UNIVERSITETS KANSLERS ÄMBETET

FÖRÄNDRING OCH KONTINUITET

Reformer inom högre utbildning och forskning 1940–2020

Johan Gribbe



Förändring och kontinuitet

Förändring och kontinuitet

Reformer inom högre utbildning och forskning 1940–2020

Johan Gribbe

Utgiven av Universitetskanslersämbetet 2022
Universitetskanslersämbetet
Hammarbybacken 31 • Box 6024, 121 06, Johanneshov
tfn 08-563 085 00 • e-post registrator@uka.se
www.uka.se

Först utgiven 2022

Omslagsbild: Stockholms universitet/Per Bergström

ISBN (Paperback): 978-91-987158-2-8
ISBN (PDF): 978-91-987158-3-5
ISBN (EPUB): 978-91-987158-4-2
ISBN (Mobi): 978-91-987158-5-9

DOI: https://doi.org/10.53340/UKAP-4

Förslag på hur du kan citera:
[Johan Gribbe, 2022, *Förändring och kontinuitet: Reformer inom högre utbildning och forskning 1940–2020*] Universitetskanslersämbetet.
DOI: https://doi.org/10.53340/UKAP-4. Licens: CC-BY 4.0

Innehåll

Förord ix

Inledning **1**

Litteratur och källor 2
Disposition 3

Bakgrund: Universitet och högskolor i början av 1900-talet **5**

Universitet och privata högskolor 5
Moderniseringen av universiteten fram till 1920 10
Bakgrund till universitetens interna organisation 14

Forskningen rustas upp: Universitetsberedningen och forskningsrådens etablering (1940–1955) **19**

Stort behov av att rusta upp universiteten 20
Forskningen vid de tekniska högskolorna förstärks 23
Forskningsråd tillkommer inom olika vetenskapsområden 25
Universitet med tydliga forskningsuppdrag 28

Studenttillströmning och utbyggnad: Universitetsutredningen och reformeringen av filosofisk fakultet (1955–1970) **31**

Skolreformer och studenttillströmning 32
Universitetens organisation utreds 32
Universitet och högskolor byggs ut under 1960-talet 39
Decentraliserad utbildning vid universitetsfilialer 44
Fler fakulteter och förändrad styrning 48
Utbyggt statligt studiestöd 55
Fasta studiegångar vid filosofisk fakultet 56
Forskarutbildningen blir fyraårig 59

Demokratisering och samhällsanpassning: Högskolereformen 1977 (1968–1986) **63**

Internationell expansion av högre utbildning 64
Bredare högskolebegrepp 64
Grundutbildning vid nya högskolor 67
Förslagen utmynnade i politisk kompromiss 74
Ett nytt högskolelandskap 75
Enhetlig författningsreglering 82
Professorernas inflytande minskar 84
Regional och central myndighetsstruktur 86
Uppdelade statsanslag för grundutbildning och forskning 87
Förenklad tjänstestruktur 88

Forskningspolitikens utveckling: Rådsreform och forskningspolitiska propositioner (1975–1990) **91**

Färre forskningsråd och nytt organ för samordning 92
Samordnad forskningspolitik 95

Frihet och kvalitet: Universitets- och högskolereformen 1993 (1990–2000) **99**

Effektiviseringar i statsförvaltningen 99
Utbildningen grundbulten i högskolan 101
Reformer efter regeringsskifte 102
Större lokal frihet för lärosätena 105
Studieorganisationen avregleras 110
Prestationsbaserad resurstilldelning inom grundutbildningen 114
Forskningsstiftelser med medel från löntagarfonderna 122
Uppföljning och utvärdering vid ny central myndighet 126
Budgetsanering och besparingar 129
Resurser till bredare vetenskapsområden 132
Nya universitet och forskningsresurser till högskolorna 133
Befordringsrätt för lektorer 137
Reformering av ledning och institutionell organisation 141
Ökad tonvikt på samverkan 143
Fler kvinnor bland professorerna 145
Skärpta krav på aktivitet och finansiering i forskarutbildningen 148

Internationalisering och avregleringar: De senaste tjugo årens reformer (2000–2020) **151**
Regeringen vill se breddad rekrytering 152
Färre forskningsfinansierande myndigheter 159
Forskningsanslagen konkurrensutsätts 162
Resurstilldelningssystemet tillämpas på nytt sätt 170
Sammanslagningar på frivillig väg 173
Bolognaprocessen och utbildningens internationalisering 175
Studieavgifter för tredjelandsstudenter 180
Starkare lärosätesledningar och större instititutionell autonomi 182
Kårobligatoriet avskaffas 190
Reformer inom kvalitetssäkring och central myndighetsstruktur 193

Avslutning **199**

Noter 203
Källor och litteratur 237
Offentliga utredningar 237
Departementsserien 242
Propositioner 242
Rapporter 247
Litteratur 248

Förord

För femton år sedan gav dåvarande Högskoleverket ut rapporten *Högre utbildning och forskning 1945–2005 – en översikt,* som behandlade utvecklingen inom högskoleområdet under en sextioårsperiod efter andra världskrigets slut. Rapporten fick stor spridning och blev snabbt populär och efterfrågad. De tryckta exemplaren är sedan länge slut, men rapporten kan fortfarande laddas ner från vår hemsida.

En ny liknande rapport har under lång tid diskuterats. När vi för två år sedan fick tillfälle att inleda ett projekt valde vi att inte ge ut en uppdaterad version, utan att ta fram en mer omfattande rapport som tydligare illustrerar sambandet mellan och innehållet i de olika reformer som format den moderna svenska högskolan. Förhoppningen är att rapporten ska kunna fungera som en uppslagsbok och ett utbildningsmaterial vid sidan om att den också är ett rikt underlag för den som behöver djupare kunskaper om utvecklingen av det svenska systemet för högre utbildning och forskning över tid. Den vänder sig i första hand till verksamma vid lärosäten och myndigheter, men också till politiker och personer ur den intresserade allmänheten som vill veta mer om bakgrunden till dagens universitets- och högskolesystem och varför det ser ut som det gör.

För att kunna analysera och utvärdera universitets- och högskolesektorn på ett kvalificerat sätt, behöver också vi på UKÄ kunskap om de historiska sammanhang och processer som format sektorns organisationer, institutioner och regelverk. Det hjälper oss att förstå bakgrunden till den egna verksamheten och hur UKÄ:s relation till universitets- och högskolesektorn har vuxit fram över tid. En historisk kunskap om universitetens och högskolornas moderna utveckling behövs för att vi ska kunna dra riktiga slutsatser och lämna kloka rekommendationer som är till nytta för den fortsatta utvecklingen inom sektorn.

En rad personer inom myndigheten och vid universitet och högskolor har varit till stor hjälp i arbetet och jag vill tacka dem alla. Till projektet har en extern referensgrupp bestående av Carin Callerholm, Lena Eriksson, Dan Brändström, Lars Geschwind och Lars Haikola varit knuten. Innan publicering har manuset faktagranskats av Ann Fritzell. Jag vill också särskilt tacka Mats Benner, Thomas Kaiserfeld, Per Lundin och Jens Schollin för läsning och värdefulla kommentarer.

Stockholm i februari 2022

Anders Söderholm
Generaldirektör

Inledning

Under perioden från 1940 och fram till idag har universitets- och högskolesektorn genomgått omvälvande förändringar. Förutsättningarna för att bedriva högre utbildning och forskning har ändrats i grunden. Universitet och högskolor har utvecklats från smala elitinstitutioner till att utbilda stora delar av befolkningen och har alltmer tilldragit sig politikens intresse. De finns i hela landet och har successivt tilldelats allt större resurser och ansvar. Forskningen och forskarutbildningen har samtidigt breddats och byggts ut – huvuddelen av den offentligt finansierade forskningen bedrivs i dag vid landets universitet och högskolor.

Universitetens omvandling följer i många avseenden samhällsutvecklingen, men förändringarna inom sektorn är till stor del en produkt av politiskt genomdrivna reformer. Ett stort antal offentliga utredningar har bidragit med underlag till politiska beslut om reformer inom snart sagt alla områden. Den grundläggande utbildningen vid universitet och högskolor genomgick en snabb expansion under efterkrigstiden och reformerades 1977 och 1993. Dagens system för forskningsfinansiering har sina rötter i 1940-talets insatser för att stärka universitetens forskning, men har genomgått större reformer 1977 och 2001. Forskarutbildningen moderniserades genom 1969 års reform, som också är grunden i de regelförändringar som genomfördes 1998. Universitetens och högskolornas institutionella organisation, tjänstestruktur och ledning har även de reformerats vid flera tillfällen, senast genom autonomireformen 2010. Betydande förändringar har gjorts inom exempelvis studiefinansiering, jämställdhet och studentinflytande samt universitetens och högskolornas förhållande till och samverkan med det omgivande samhället.

Rapporten belyser den svenska universitets- och högskolesektorns utveckling genom dessa reformer. Det handlar både om mer övergripande reformer, som har berört stora delar av verksamheten vid universitet och

högskolor i ett sammanhang, och om smalare förändringar som avser ett visst område eller problem. Inriktningen mot reformer, i betydelsen politiskt beslutade förändringar som utretts och förberetts under en längre tid, fungerar också som en avgränsning. I svensk förvaltningstradition följer beredningen av politiska reformer en tydligt definierad kedja av aktiviteter. Rapporten utgår från den processen, och bygger till stor del på hur problem har formulerats och reformer motiverats i offentliga utredningar och propositioner. Det materialet refereras utförligt för att teckna en bild av den officiella beslutsprocessen.

Högskoleverket har tidigare publicerat liknande analyser med inriktning mot reformer och deras genomslag.[1] Den här rapporten bygger vidare på dessa och utnyttjar dem som underlag, men upplägget skiljer sig på flera sätt. Dispositionen är till att börja med inte tematisk utan kronologisk. Det bidrar till att synliggöra sambandet mellan olika reformer och deras sammanhang. Dessutom har forskningslitteraturen fått en något större plats. Rapporten innehåller inte några analyser av officiell statistik, men har kompletterats med några längre tidsserier som visar bland annat utvecklingen av antalet studenter och examina i grundutbildningen (numera utbildning på grundnivå och avancerad nivå) vid universitet och högskolor samt utveckligen av personal och ekonomi.

Litteratur och källor

Underlaget består huvudsakligen av offentligt tryck i form av offentliga utredningar och propositioner. Det materialet är omfattande och för att den intresserade ska kunna leta sig vidare och snabbt hitta mer information på egen hand är rapporten försedd med en utförlig notapparat.

Det skulle inte ha varit möjligt att teckna denna breda bild av sektorns utveckling utan stöd i forskningslitteraturen. En stor del av tolkningarna och analysen bygger på tidigare forskning. Framför allt är den tidigare delen av perioden relativt utförligt behandlad i litteraturen. Omvandlingen av det svenska universitets- och högskolesystemet under efterkrigstiden har skildrats av Carl-Gustaf Andrén och Berit Askling i två böcker, som varit till stor nytta i arbetet.[2] Flera studier behandlar utvecklingen vid enskilda universitet och högskolor.[3] Det finns en omfattande litteratur om forskningspolitikens uppkomst och utveckling under efterkrigstiden. Thorsten Nyboms och Rune Premfors forskning ligger till grund för avsnitten om

forskningsrådens uppkomst respektive forskningspolitikens utveckling under 1970- och 1980-talet, medan Mats Benners analyser av den svenska forskningspolitikens utveckling under 1990-talet och 2000-talet har varit till stor nytta i arbetet med de senare kapitlen.[4] Forskarutbildningens utveckling fram till 1975 har behandlats av Birgitta Odén, som dessutom tecknar en bredare bild av utvecklingen inom humaniora och samhällsvetenskap under perioden.[5]

Rapporten lutar sig tungt mot denna litteratur och annan forskning som nämns i referenserna. Ett speciellt material av delvis annan karaktär, men lika viktigt, är rapporter och uppsatser skrivna av tjänstemän som själva medverkat i reformer av universitetens utbildning och forskning. Det är initierade och detaljerade skildringar av arbetet inom regeringskansliet som gjort det möjligt att hitta in i och veckla ut annars snåriga och svåröverskådliga beslutsprocesser. Benkt Konnander, tidigare departementsråd i ecklesiastikdepartementet och utbildningsdepartementet, har i sex rapporter dokumenterat beslutsprocesser för högre utbildning och forskning inom regeringskansliet mellan 1932 och 1988.[6] En motsvarande undersökning av universitets- och högskolepolitiken i utbildningsdepartementet mellan 1988 och 1995, med tonvikt på införandet av mål- och resultatstyrning, har skrivits av Kristina Dahlqvist, Lena Eriksson och Ann Fritzell.[7] Den har varit till stor hjälp i arbetet med avsnittet om 1993 års reform. I offentliga utredningar och propositioner finns ofta utmärkta bakgrundbeskrivningar som har underlättat arbetet med att placera de reformer som undersöks i ett större sammanhang.

Disposition

Rapporten består av sju kapitel som vart och ett täcker en tidsperiod om tio till tjugo år. De behandlar i regel en större reform eller en grupp av sammanhängande reformer. Efter en bakgrundsbeskrivning, som tecknar huvuddragen i sektorn som den såg ut vid början av 1900-talet, följer två kapitel som behandlar 1945 års universitetsberedning respektive 1955 års universitetsutredning och de reformer inom högre utbildning och forskning som följde på dem fram till 1960-talets slut. Därefter följer två kapitel om utvecklingen under 1970- och 1980-talen. De kretsar till stor del runt 1977 års högskolereform och de forskningspolitiska förändringar som genomfördes vid samma tid.

Ett längre kapitel diskuterar 1993 års universitets- och högskolereform och utvecklingen under 1990-talet. Det sista kapitlet behandlar de senaste tjugo åren. I motsats till tidigare kapitel är det inte en sammanhängande, större reform som står i centrum. Skälet är att någon sådan inte har genomförts under perioden. Däremot har flera mer riktade förändringar genomförts inom olika områden, som sammantagna har haft stor betydelse för universitets- och högskolesektorn. I en kort avslutning diskuteras några av huvuddragen i universitets- och högskolesektorns utveckling mellan 1940 och 2020.

KAPITEL 1

Bakgrund

Universitet och högskolor i början av 1900-talet

> Ännu efter andra världskrigets slut, vid mitten av 1940-talet, var allting ungefär som vanligt i Uppsala. Studenterna var bara några tusen, de någorlunda jämnåriga kände varandra i stor utsträckning och mest alla kunde placeras efter nationstillhörighet och matlag. En och annan överliggare trampade alltjämt Uppsalas gator och kunde återfinnas på gillets bakficka. De akademiska fäderna var inte fler än att man höll reda på dem, också över fakultetsgränserna. Professorerna behärskade de enskilda studenternas världsbild, undervisade dem från första dagen, avgjorde deras öden och lade vederbörligen bort titlarna på nationsfester eller postseminarier. Likväl stod det klart, att allting inte kunde bli vid det gamla.
>
> Sten Lindroth, *Uppsala universitets historia* (1976)

Universitetet som organisation har visserligen en lång historia, men universitets- och högskolesystemet är i många avseenden en sentida skapelse. De flesta av de grundläggande komponenterna fick sin nuvarande utformning efter andra världskrigets slut.

För att förstå det reformarbete som inleddes efter kriget är det emellertid nödvändigt med en längre bakgrund. I det här kapitlet beskrivs därför relativt utförligt hur det svenska universitets- och högskolesystemet såg ut i början av 1900-talet, hur det var uppbyggt och organiserat. Det behandlar också kort några av de viktigaste reformer som genomfördes under andra halvan av 1800-talet.

Universitet och privata högskolor

I början av 1900-talet var det svenska universitets- och högskolesystemet fortfarande koncentrerat till de traditionella universitetsstäderna Uppsala och Lund. De två universiteten i Uppsala och Lund var hörnstenarna i det högre utbildningssystemet med vetenskaplig undervisning och forskning

inom alla de fyra traditionella fakulteterna.[8] Vid sidan om de statliga universiteten hade privata högskolor med kommunalt understöd tillkommit i Stockholm 1878 och Göteborg 1891.[9]

De privata högskolorna expanderade snabbt och liknade universiteten alltmer till organisation och utbildning och forskning. Samtidigt bedrev de sin verksamhet i friare former och formulerade sin uppgift i medveten kontrast till de äldre universitetens verksamhet. Inriktningen var i hög grad vetenskaplig forskning och bildning genom examensfria studier och öppna föreläsningar för allmänheten. I Stockholm var verksamheten inriktad mot naturvetenskap, efter hand kompletterad med humaniora och juridik, medan tonvikten vid högskolan i Göteborg låg på kulturvetenskaper och humanistiska ämnen. Efter att högskolorna åren runt sekelskiftet fått examensrättigheter blev utbildningen mer lik universitetens.[10] Någon motsvarighet till universitetens medicinska och teologiska fakulteter fanns inte vid högskolorna. Däremot bedrevs sedan början av 1800-talet läkarutbildning vid Karolinska institutet i Stockholm, som hade en ställning som i stort sett motsvarade universitetens medicinska fakulteter.[11]

Under 1920-talet och första halvan av 1930-talet ökade antalet studenter snabbt. Universitetens traditionella funktion, att utbilda präster, läkare och ämbetsmän till statsförvaltningen, kvarstod som en viktig uppgift. Men det som framför allt expanderade var utbildningen inom filosofisk fakultet, som bestod av både naturvetenskap och humaniora. År 1935 var det totala antalet studenter vid universiteten, Karolinska institutet och de två privata högskolorna 8 900. Universiteten dominerande storleksmässigt, men den snabbaste utvecklingen skedde vid högskolorna, där antalet studenter hade fördubblats sedan 1920. Därmed blev högskolan i Stockholm nästan jämbördig med universiteten sett till antalet studenter. Göteborgs högskola var betydligt mindre. Samtidigt ökade andelen kvinnor bland universitetens och högskolornas studenter stadigt under 1920- och 1930-talen.[12]

Fackhögskolorna blir mer lika universiteten

Utöver universiteten och högskolorna fanns ett antal fackinriktade högskolor och institut, inriktade mot olika yrkesutbildningar. Den snabba samhällsomvandlingen, med industrialisering, inflyttning till städerna och utveckling inom näringsliv och kommunikationer, förde under 1800-talet och början av 1900-talet med sig ett behov av utbildning för olika

Tabell 1: Studenter vid universitet och högskolor 1920–1945.
Källa: SCB *Statistisk årsbok*.

Lärosäte	1920	1925	1930	1935	1940	1945
Uppsala universitet	**2 493**	**2 906**	**3 155**	**3 357**	**2 359**	**2 936**
Kvinnor	9%	11%	13%	15%	27%	28%
Män	91%	89%	87%	85%	73%	72%
Lunds universitet	**1 423**	**1 985**	**2 313**	**2 514**	**2 217**	**2 569**
Kvinnor	10%	14%	16%	19%	28%	26%
Män	90%	86%	84%	81%	72%	74%
Karolinska institutet	**926**	**841**	**737**	**828**	**852**	**883**
Kvinnor	10%	8%	8%	9%	14%	19%
Män	90%	92%	92%	91%	86%	81%
Stockholms högskola	**868**	**1 233**	**1 251**	**1 753**	**1 731**	**2 335**
Kvinnor	10%	14%	23%	26%	37%	31%
Män	90%	86%	77%	74%	63%	69%
Göteborgs högskola	**201**	**319**	**320**	**430**	**447**	**585**
Kvinnor	18%	23%	30%	31%	40%	30%
Män	82%	77%	70%	69%	60%	70%
Totalt	**5 911**	**7 284**	**8 276**	**8 882**	**7 606**	**9 308**
Kvinnor	10%	13%	15%	19%	29%	27%
Män	90%	87%	79%	81%	71%	73%

samhällssektorer som universiteten inte kunde tillgodose. Det ledde till att olika fristående yrkesutbildningar tillkom, inte sällan på privat initiativ, inom bland annat teknik och ekonomi.[13]

Fackhögskolorna hade smalare verksamhet och delvis andra undervisningsformer. Men de statliga utbildningsreformerna under senare delen av 1800-talet och början av 1900-talet innebar att de gradvis knöts närmare det akademiska systemet. Flera tidigare institut ombildades till högskolor med utökad statlig finansiering. Benämningen högskola underströk den akademiska karaktären hos utbildningen, som förlängdes och blev mer avancerad. För tillträde till högre studier, som skulle vila på vetenskaplig grund, krävdes i allmänhet studentexamen. Ett viktigt inslag i reformerna var inrättandet av professurer för högskolornas huvudlärare, som därmed befordrades samtidigt som kompetenskraven ökade.[14]

Tabell 2: Studenter vid fackhögskolor 1920–1945.
Källa: SCB *Statistisk årsbok.*

Lärosäte	1920	1925	1930	1935	1940	1945
Kungl. Tekniska högskolan	769	666	866	1 259	1 577	1 551
Chalmers tekniska högskola	543	421	523	655	525	700
Farmaceutiska institutet	64	69	51	80	79	133
Tandläkarinstitutet					420	605
Handelshögskolorna	197	173	337	371	590	1 002
Lantbrukshögskolan				66	114	163
Skogshögskolan	144	95	57	51	56	80
Veterinärhögskolan	111	118	153	160	204	164
Totalt	**1 828**	**1 542**	**1 987**	**2 642**	**3 565**	**4 398**

Utvecklingen följde ungefär samma mönster inom olika områden. En högre teknisk utbildning inrättades i Stockholm och Göteborg, med nära kopplingar till industrin. Det tidigare teknologiska institutet i Stockholm omvandlades till Kungl. Tekniska högskolan 1877 och i Göteborg förstatligades Chalmers 1937 och blev teknisk högskola.[15] För näringslivets behov av utbildade ekonomer tillkom privata, men kommunalt och statligt understödda, handelshögskolor först i Stockholm 1909 och sedan i Göteborg 1923. En annan samhällssektor där behovet av vetenskapligt utbildad arbetskraft ökade var jordbruket. En lantbrukshögskola inrättades i Ultuna 1932 utanför Uppsala, och i Stockholm tillkom en veterinärhögskola 1914 och en skogshögskola 1916.[16] I Stockholm utbildades apotekare vid Farmaceutiska institutet som förstatligades 1881, medan tandläkarutbildningen bedrevs vid sidan om läkarutbildningen vid ett fristående institut, som dock stod under Karolinska institutets överinseende. Tandläkarinstitutet ombildades under 1940-talet till en egen högskola.[17]

Liksom vid universiteten och högskolorna skedde en snabb tillströmning av studenter till fackhögskolorna under mellankrigstiden. År 1935 var antalet studenter 2 600, och av dessa studerade omkring sjuttio procent vid någon av de två tekniska högskolorna. De övriga fackhögskolorna var betydligt mindre.[18]

Fackhögskolorna fick successivt forskningsuppgifter vid sidan om sitt utbildningsuppdrag. Ett viktigt led i akademiseringen var promoveringsrätten –

rättigheten att utdela doktorsgrad. Med promoveringsrätten blev fackhögskolorna inte bara akademiskt likställda med universiteten inom sina områden, utan minst lika viktigt var att de genom forskarutbildningen kunde utbilda sina egna lärare.[19] Under 1920- och 1930-talen fick de tekniska högskolorna rätt att utfärda teknologie doktorsgrad. De övriga fackhögskolorna fick något senare motsvarande rättigheter inom sina områden. Forskningen och forskarutbildningen var emellertid fortfarande koncentrerad till universiteten. I början av 1940-talet promoverades knappt hundra doktorer varje år, men bara en handfull av dem fick sin doktorsgrad vid någon av de olika fackhögskolorna.[20]

En omfattande utbildning bedrevs samtidigt vid sidan om universiteten och högskolorna. Det handlade till stor del om utbildningar inriktade mot kvinnodominerade yrken, som bedrevs i andra organisatoriska former. För utbildningen av folkskollärare fanns folkskoleseminarier på ett stort antal platser i landet, medan utbildning av tjänstemän till kommunalförvaltningen och befattningshavare inom socialtjänsten anordnades vid socialinstitut som drevs i kommunal regi. Även utbildningen av sjuksköterskor bedrevs vid sidan om det akademiska systemet. Inom de konstnärliga områdena var utbildningar inom konst, musik och scenkonst kopplade till akademierna och de stora scenerna. Flera av dessa utbildningar genomgick under efterkrigstiden en motsvarande process som fackhögskolorna under mellankrigstiden och fogades in i universitets- och högskolesystemet.

Lärartjänsterna var få

Under några decennier fram till omkring 1920 byggdes universitetens personalorganisation ut och antalet professurer ökade. Forskningsresurserna utökades betydligt. Ett led i detta var omvandlingen av adjunktstjänster och extra ordinarie professurer till fasta professurer.[21] Under de följande decennierna var organisationen sedan i stort sett konstant, med endast en svag ökning i antalet professurer. Ett undantag utgjordes av verksamheten vid privata Stockholms högskola, som genomgick en snabb expansion under 1920- och 1930-talet.[22]

Universitetens och högskolornas lärarkår var liten. Sammantaget var antalet professurer vid universitet och högskolor drygt 200 i slutet av 1930-talet. Till detta kom ett hundratal professurer vid fackhögskolorna, de flesta inom tekniska ämnen. För att tillgodose de ökade behoven inom grundutbildningen var det framför allt andra kategorier av lärare som ökade

Tabell 3: Professorer och övriga lärare vid universitet och högskolor 1930–1945.
Källa: SCB *Statistisk årsbok*.

	Professorer			
Lärosäte	**1930**	**1935**	**1940**	**1945**
Uppsala universitet	71	74	75	75
Lunds universitet	63	62	65	66
Karolinska institutet	24	24	26	30
Stockholms högskola	28	32	40	42
Göteborgs högskola	19	21	19	19
Kungl. Tekniska högskolan	36	38	41	46
Chalmers tekniska högskola	13	13	16	20
Handelshögskolan i Stockholm	5	7	8	8
Handelshögskolan i Göteborg	3	3	4	4
Tandläkarhögskolan i Stockholm				3
Farmaceutiska institutet	2	2	2	2
Veterinärhögskolan	8	8	8	9
Skogshögskolan	4	4	6	6
Lantbrukshögskolan		14	14	14
Samtliga	**276**	**302**	**324**	**344**
varav kvinnor			**1**	**1**

under mellankrigstiden. Sammantaget ledde utvecklingen till en tilltagande obalans mellan universitetens och högskolornas undervisnings- och forskningsuppgifter, vilket var en viktig anledning till de reformer och den upprustning av universitetssystemet som genomfördes under 1940-talet.

Moderniseringen av universiteten fram till 1920

De moderna bestämmelserna för universiteten växte fram genom strukturella reformer som genomfördes under en period från mitten av 1800-talet fram till omkring 1920. De institutionella ramar för universiteten som då skapades var sedan till stora delar oförändrade fram till 1950-talet.

En ny författningsreglering

De statliga bestämmelserna innebar en omfattande detaljstyrning av universitetens och högskolornas organisation och interna struktur. En

gemensam stadga för de två universiteten i Uppsala och Lund, som tidigare hade haft egna konstitutioner, tillkom 1852. En mer omfattande revidering av bestämmelserna genomfördes sedan med 1876 års universitetsstatuter. Därefter kom nya universitetsstatuter 1908 och 1916, som sedan gällde fram till 1956.[23]

Universitetsstatuterna gällde universiteten i Uppsala och Lund, men fungerade också som viktiga förlagor för regleringen av övriga statliga lärosäten. För de privata högskolorna, statliga fackhögskolorna och instituten fanns statuter och stadgar med motsvarande innehåll. De tekniska högskolorna fick gemensamma stadgar 1939.[24] Först under 1960- och 1970-talet fick den svenska universitets- och högskolesektorn en mer enhetlig författningsreglering.[25]

Forskningen får en starkare ställning

Till reformerna i regelverk bidrog både den vetenskapliga utvecklingen och den snabba samhälleliga förändringen under senare delen av 1800-talet, som innebar ändrade krav på universitetens verksamhet och organisation. Inte minst den vetenskapliga forskningen fick genom reformerna en starkare ställning inom universiteten. En viktig förändring, som kom med 1852 års universitetsstatuter, var att vetenskaplig skicklighet blev befordringsgrund vid tjänstetillsättningar. Samtidigt tillkom krav på att studenterna själva skulle författa sina gradualavhandlingar. Därmed blev avhandlingarna vetenskapliga framställningar, som byggde på studenternas forskning. Ett sakkunnigförfarande vid tjänstetillsättningar blev obligatoriskt genom 1876 års universitetsstatuter. Med 1916 års universitetsstatuter tillkom den portalparagraf som senare återkom i högskolelagen och som slog fast att både vetenskaplig utbildning och forskning ska vara universitetens uppgifter.[26]

En annan del i reformprocessen var förändringar som formellt gav kvinnor tillträde till akademisk utbildning. Under 1870-talet genomfördes flera reformer i denna riktning – kvinnor fick rätt att både avlägga studentexamen, ett krav för studier vid universitet, och akademiska examina, med undantag bland annat för de inom teologisk fakultet.[27]

Examensordningen moderniseras

Inom universiteten började samtidigt det tidigare breda bildningsidealet, som betonade kunskapens enhet och som innebar studier inom

olika ämnen, alltmer att överges till förmån för en mer yrkesinriktad och specialiserad utbildning. Det kom till uttryck i en väsentligt minskad ämnesbredd i en filosofisk kandidatexamen, men också i att kravet på förberedande studier inom filosofisk fakultet som ingång till studier vid juridisk fakultet avskaffades 1904 och för medicinska studier tre år senare.[28]

Förändringarna genomfördes i samband med att universitetens examensstruktur omarbetades under åren runt sekelskiftet, vilket resulterade i nya examensstadgor. En viktig skillnad mot tidigare var att examination skulle ske i anslutning till ämnesstudierna. Därmed blev en universitetsexamen i praktiken en formell sammanställning av meriter som förvärvats under studiernas gång och inte som tidigare ett samlat kunskapsprov som avlades vid ett och samma tillfälle. Examensstadgorna följde indelningen i fakulteter, som vid lärosätena skulle pröva examensansökan i sin helhet.[29] Göteborgs högskola beviljades examensrätt inom humanistiska ämnen första gången 1893, medan Stockholms högskola fick examensrätt inom matematik och naturvetenskap 1904 samt statsvetenskap och rättsvetenskap 1907. De inordnades därmed i de statliga bestämmelserna för utbildningarnas innehåll och struktur, men behöll sin självständighet i andra avseenden.[30]

Statliga anslag fick större betydelse för finansieringen

Staten styrde och kontrollerade universiteten också genom anslagstilldelningen. Statsanslagen fick större betydelse i takt med att staten från mitten av 1800-talet alltmer tog över ansvaret för universitetens finansiering. I början av 1920-talet finansierade statsanslagen närmare åttio procent av lärosätenas verksamhet, medan inkomsterna från arrenden och jordegendomar, som historiskt varit grunden i universitetens ekonomi, hade minskat kraftigt i betydelse.[31]

De statliga anslagens struktur förändrades sedan i liten utsträckning under perioden fram till 1960-talet. Universitet och högskolor tilldelades ett statligt anslag som var uppdelat i anslagsposter för olika ändamål, exempelvis avlöningar till personal, omkostnader, materiel samt medel till boktryckning och universitetsbibliotek. Utöver det fanns vissa gemensamma anslag för universitet och högskolor till bland annat docentstipendier, ersättning till assistenter och amanuenser och för tryckning av doktorsavhandlingar. De ordinarie tjänsterna vid universiteten och de statliga högskolorna specificerades i regleringsbreven där också lönegraden

angavs. Sammantaget innebar detta att omfattningen och sammansättningen av lärosätenas verksamhet inom undervisning och forskning bestämdes i detalj genom statsbudgeten. Förändringar i tjänstestrukturen – inte minst inrättandet och tillsättningen av professurer i olika ämnen – beslutades av riksdagen och regeringen.[32]

De privata högskolorna hade en annan finansiering. Högskolorna i Stockholm och Göteborg bekostade sin verksamhet med avkastningen från privata donationer och kommunala bidrag. En del av intäkterna bestod också av terminsavgifter från betalande studenter.[33] Denna kontroll över ekonomin innebar att de hade en större frihet från staten avseende bland annat personalorganisationen än statliga universitet och högskolor. De beslut som riksdagen och regeringen fattade om inrättandet och tillsättandet av tjänster vid de statliga lärosätena fattades i stället av de privata högskolornas styrelser, som alltså hade större befogenheter än universitetens konsistorier. Under tiden efter andra världskriget blev de statliga bidragen alltmer betydelsefulla för de privata högskolornas ekonomi, vilket var en viktig anledning till att de förstatligades och ombildades till universitet.[34]

Kanslern – en länk mellan universitet och regering

Ursprungligen fanns en kansler för varje universitet, men under 1800-talet etablerades en praxis som innebar att de två universiteten i Uppsala och Lund valde samma kansler. Ordningen fastställdes 1893, när det beslutades att det skulle finnas en kansler för rikets universitet. Kanslern fick samma år överinseende över Karolinska institutet, och i början av 1900-talet utsträcktes ansvarsområdet till att omfatta även högskolorna i Stockholm och Göteborg.[35]

Fram till 1964 var kanslersämbetet en enmansmyndighet, med begränsade resurser för administration och utredningsarbete. I statsförvaltningen fungerade kanslern som en länk mellan universiteten och regeringen, med en dubbel funktion som statsmakternas representant och samtidigt lärosätenas valda företrädare.[36] Förutom tillsynsansvar över universitet och högskolor hade kanslern rätt att utfärda föreskrifter och myndigheten handlade också vissa tjänstetillsättningsärenden. Med underlag från lärosätena lade kanslern fram universitetens anslagsframställningar till regeringen tillsammans med sin egen bedömning. Motsvarande uppgifter för högre teknisk utbildning och forskning hade överstyrelsen för de tekniska högskolorna.[37]

Bakgrund till universitetens interna organisation

Reformerna under andra halvan av 1800-talet innebar också att de lokala ledningarna för universiteten professionaliserades och fick en fastare struktur. Det skedde förändringar i hur universitetens främsta företrädare utsågs och hur de centrala beslutsorganen fungerade.

Rektor och konsistorium

Rektorsuppdraget, som tidigare hade roterat mellan universitetens professorer, blev med 1876 års universitetsstatuter en fast funktion och mandatperioderna förlängdes. Både rektorn och prorektorn, som var rektorns ställföreträdare, utsågs genom slutna val i kretsen av universitetens professorer och kunde även väljas om till flera perioder. Därmed fick rektorn en starkare ställning och blev universitetets egentliga chef.[38]

Universiteten hade två beslutande församlingar på central nivå, det större och det mindre akademiska konsistoriet, båda med universitets rektor som ordförande. Det större konsistoriet omfattade fram till 1908 universitetets alla professorer, därefter utsågs ledamöterna genom val. Det mindre konsistoriet bestod av rektorn och prorektorn samt ett antal av universitets professorer. En drätselnämnd tillkom under 1860-talet för ekonomi- och byggnadsförvaltning. Den arbetsdelning som etablerades under 1870-talet blev att mindre konsistoriet ansvarade för universitetets löpande verksamhet medan det större konsistoriet beslutade i viktigare frågor.[39]

Uppdelningen i ett större och ett mindre konsistorium kvarstod till 1960-talet, men i takt med att universiteten expanderade – och mängden ärenden ökade – fick de mindre konsistorierna en viktigare roll för universitetens ledning. I praktiken kom de allt mer att fungera som universitetens styrelser i administrativa frågor. Samtidigt ökade successivt universitetsrektorernas uppgifter och ansvar.[40]

De statliga och privata högskolorna hade liknande församlingar där lärarna utövade inflytande över verksamheten, men benämningarna och uppgifterna varierade. I styrelserna för de privata högskolorna ingick representanter för Stockholms stad och Göteborgs stad, som genom kommunala bidrag bekostade delar av verksamheten, och senare också staten.[41] Fackhögskolorna hade samlade lärarkollegier som högsta beslutande organ, med en funktion som motsvarade universitetens konsistorier. Undantag utgjordes av Farmaceutiska institutet och jordbrukets högskolor som

hade styrelser där majoriteten utsågs av regeringen, som också förordnade lärosätenas rektorer.[42]

Fakulteterna hörnstenen i universitetens organisation

Både undervisning och forskning bedrevs under överinseende av fakulteterna som hade ett stort inflytande inom universiteten. Begreppet fakultet har flera betydelser. Traditionellt syftar det dels på ett akademiskt lärarkollegium med samtliga professorer, dels en enhet inom universiteten som organiserar lärare och studenter. Fakulteterna hade ansvar för både utbildning och forskning, men grundutbildningen var den organisatoriska utgångspunkten. De ordinarie lärartjänsterna, professurer och vissa andra befattningar, tillsattes efter beslut av regeringen. Deras placering vid fakulteter bestämdes till stor del av vilka ämnen de examinerade. Studenter skrevs in och registrerades som studerande vid någon av universitetens fakulteter.[43]

Indelningen av lärare och studenter i fakulteter var en hörnsten i universitetens organisation också internationellt och en struktur som gick tillbaka till universitetens ursprung.[44] Utgångspunkten var det medeltida universitetets fyra fakulteter – teologisk, juridisk, medicinsk och filosofisk – och universiteten i Uppsala och Lund följde båda denna modell med utbildning och forskning inom samtliga fakulteter.

En stor del av det som skulle bli grunden i universitetens moderna vetenskapliga utveckling och expansion rymdes ursprungligen inom filosofisk fakultet. Den vetenskapliga specialiseringen har inneburit att den filosofiska fakulteten har delats flera gånger. En första delning genomfördes med 1876 års universitetsstatuter som angav att fakulteten skulle ha två sektioner: en humanistisk samt en matematisk och naturvetenskaplig. Med tiden fungerade sektionerna alltmer som separata enheter, och med 1956 års universitetsstatuter blev de formellt egna fakulteter. Filosofisk fakultet kvarstod dock som gemensam benämning och de hade fortsatt gemensamma examensbestämmelser och examenskonstruktion. En ytterligare delning genomfördes 1964, när de samhällsvetenskapliga ämnena bröts ut och bildade en egen fakultet vid sidan av den humanistiska.[45]

Fakulteterna och sektionerna fungerade som universitetens centrala organ för kollegialt beslutsfattande. De leddes av en dekanus och prodekanus som valdes bland fakultetens eller sektionens professorer. Efter hand fick fakulteterna en mer utvecklad organisation, med bland annat

undervisningsnämnder, men besluten fattades av det samlade lärarkollegiet. Inom universiteten ansvarade fakulteterna och sektionerna för utbildningens organisation och innehåll. De ansvarade också för forskning och vetenskapliga bedömningsfrågor. Det gällde bland annat tjänstetillsättningar och frågor som rörde disputationer och utfärdandet av doktorsgrad. Fakulteterna hade ett visst inflytande över resurstilldelningen, men universitetens organisation i stort beslutades av riksdagen och regeringen. Fram till 1964 var det endast universiteten som hade fakultetsorganisation, men fackhögskolorna hade innan dess motsvarande lärarkollegier. De tekniska högskolorna var uppdelade i avdelningar som i många avseenden motsvarade universitetens fakulteter och sektioner.[46]

Institutionerna – den organisatoriska ramen för utbildning och forskning

Den faktiska verksamheten inom utbildning och forskning bedrevs vid institutionerna, som var betydligt yngre än fakulteterna. Uppbyggnaden av institutioner med specialiserade lokaler för undervisning och forskning inleddes under senare delen av 1800-talet och tog fart på allvar vid tiden runt sekelskiftet. Utvecklingen drevs av en tilltagande vetenskaplig specialisering. De tidigaste institutionerna byggdes upp inom medicinska och naturvetenskapliga ämnen med behov av avancerad och dyrbar utrustning eller omfattande vetenskapliga samlingar, men efter hand bildades motsvarande institutioner också inom humanistiska och samhällsvetenskapliga ämnen.[47]

Inom institutionerna ansvarade professorerna för utbildning och forskning. Professurer tillsattes efter beslut av regeringen som därigenom kunde påverka inriktningen hos universitetens utbildning och forskning. De enskilda professorerna hade samtidigt stort inflytande inom lärosätena med en betydande frihet att besluta om sina respektive ämnens utveckling inom de ekonomiska och organisatoriska ramar som statsbudgeten och universitetsstatuterna angav.[48] Det svenska systemet anslöt till den normala ordningen i flera andra europeiska länder. En liknande stark ställning hade professorerna vid exempelvis de tyska universiteten. Professorerna hade många gånger de enda fasta lärartjänsterna vid institutionerna. Under professorerna fanns det vid många institutioner andra kategorier av lärare, exempelvis docenter och assistenter, som bistod i forskning och undervisning.[49]

Hur institutionerna skulle organiseras och styras var länge oreglerat. Det innebar att indelningen i institutioner inte följde någon generell

princip och storleken varierade både inom och mellan lärosätena. De tekniska högskolorna hade ett stort antal små institutioner, motsvarande de olika professurerna och lärarbefattningarna, medan institutionerna inom exempelvis filosofisk fakultet vanligen var uppdelade efter ämne och därmed betydligt större. Institutionsföreståndaren, som antingen var den enda eller en av professorerna vid institutionen, fick titeln prefekt genom 1956 års statuter, men benämningen användes också innan dess. Först med 1964 års förvaltningsreform tillkom enhetliga bestämmelser på nationell nivå.[50]

KAPITEL 2

Forskningen rustas upp

Universitetsberedningen och forskningsrådens etablering (1940–1955)

> Den naturliga utvecklingen ginge i riktning mot ett frikopplande av vetenskapsmännen från störande rutinarbete, såsom undervisning etc., och skapandet av rena forskningsprofessurer eller en därmed likartad ställning åt de större forskningsbegåvningarna. Med andra ord forskningen tenderar som sådan att bli ett yrke.
>
> Georg Andrén (högerpartiet), om inrättandet av ett medicinsk forskningsråd (1945)

Den stora tillströmningen av studenter under mellankrigstiden utmanade universitetens och högskolornas organisation. En tilltagande obalans mellan utbildning och forskning bidrog till att bana väg för politiska reformer och flera stora utredningar behandlade i mitten av 1940-talet verksamheten vid universitet och högskolor. Tillsammans blev de startpunkten för de följande decenniernas omdaning av sektorn.

Till skillnad från de utredningar som tillsattes under 1950- och 1960-talen var det inte universitetens och högskolornas grundutbildning som stod i centrum för 1940-talets reformer. Den centrala frågan var i stället forskningens villkor och behov. Omfattande insatser gjordes för att stärka och förbättra förutsättningarna för forskning och forskarutbildning vid universitet och högskolor. En del var satsningar på universitetens basorganisation som utökades med nya professurer och andra lärartjänster samtidigt som de statliga anslagen ökade. En annan del var inrättandet av ett system med fristående forskningsråd som skulle bidra med konkurrensutsatt externfinansiering av universitetens forskning. Den delen har långsiktigt fått stor betydelse.

Stort behov av att rusta upp universiteten

En central plats bland dessa utredningar intog 1945 års universitetsberedning som tillsattes omedelbart efter krigsslutet. I bakgrunden fanns ett uppdämt reformbehov som bottnade i strukturella problem som sträckte sig långt tillbaka i tiden. Mellankrigstiden innebar en stark tillströmning av studenter till universiteten som en följd av läroverkens reformering. Fler studenter än tidigare fick en möjlighet att börja läsa vid universitet och högskolor.

Utvecklingen innebar att lika många examinerades varje år från universitet och högskolor i slutet av 1930-talet som hade tagit studentexamen tjugo år tidigare. De större studentkullarna satte press på universitetens och högskolornas organisation. Jämfört med senare decenniers studenttillströmning handlade det om begränsade ökningar i antal, men den relativa förändringen var stor. Inom filosofisk fakultet fördubblades studentvolymen under 1920-talet, och de tekniska utbildningarna såg en motsvarande utveckling under 1930-talet. En större del av professorernas tid togs därmed i anspråk av grundutbildningens behov. Det innebar att undervisningens kvalitet och framför allt universitetens forskning blev lidande.[51]

Till problemen bidrog den globala ekonomiska krisen under 1930-talet som innebar att anslagen till universitet och högskolor stagnerade och i stort sett låg stilla under perioden fram till krigsutbrottet. De utredningar som arbetade under 1930-talet var i hög grad inriktade mot att finna möjligheter till effektiviseringar och rationaliseringar inom universitetens organisation.[52] Forskningens problem var inte enbart ekonomiska, utan också organisatoriska. Universitetens institutionella och organisatoriska struktur ändrades bara i liten utsträckning under första delen av 1900-talet. Det fanns stora brister i tjänstestrukturen och det akademiska karriärsystemet, och det saknades en ordnad och planerad forskarutbildning som kunde tillgodose förnyelsen av universitetens lärarkår. Den vetenskapliga utveckling och specialisering som skett inom bland annat naturvetenskap och samhällsvetenskap krävde också en utbyggd forskarutbildning.[53]

1945 års universitetsberedning gör en bred översyn

Regeringen tillsatte 1945 års universitetsberedning för att mot denna bakgrund göra en bred översyn över lärosätenas organisation, personalstruktur

och medelstilldelning. Universitetsberedningen skulle lägga fram förslag som säkerställde en hög vetenskaplig standard vid svenska lärosäten och som skulle förhindra att forskningen halkade efter den som bedrevs i utlandet. I direktiven pekade regeringen på den snabba vetenskapliga utveckling som skett under krigsåren inom många områden. Den konstaterade samtidigt att forskningskapaciteten vid svenska universitet och högskolor hade börjat urholkas redan under mellankrigstiden. Inte minst obalansen mellan lärarkårens storlek och studentantalet var ett problem som riskerade att skada universitetens ”dubbla uppgift” att fungera både som vetenskapliga forskningsinstitutioner och centrum för vetenskapligt grundad högre utbildning.[54]

Forskningens behov varierade mellan fakultetsområden och utreddes i särskilda kommittéer. I nära anslutning till universitetsberedningen arbetade en medicinsk organisationskommitté samt en socialvetenskaplig och en naturvetenskaplig forskningskommitté. De utredde parallellt och i samråd med universitetsberedningen en förstärkning av forskningsorganisationen inom sina respektive områden.[55]

Personalfrågan i fokus

En viktig fråga i utredningsarbetet var personalfrågan, som stod i fokus i beredningens två första betänkanden som lades fram under 1946. Det första betänkandet behandlade situationen för docenterna som var den huvudsakliga lärarkategorin vid sidan om universitetens professorer. Docenterna hade inga avlönade tjänster vid universiteten, utan bedrev sin forskning med tidsbegränsade docentstipendier. Docentstipendier hade ursprungligen inrättats för att ge yngre forskare försörjning och möjlighet till meritering i väntan på att en professur eller annan lärartjänst skulle bli ledig, men docenterna utvecklades redan under 1800-talet till en permanent kategori lärare och forskare vid universiteten. Många docenter utförde en omfattande undervisning mot arvode för att klara sin försörjning. Docenternas ställning var osäker och de saknade plats i universitetens beslutande organ.[56] Universitetsberedningen konstaterade att docentinstitutionen borde behållas i stort sett oförändrad, men att antalet statliga docentstipendier var otillräckligt, och föreslog att fler borde inrättas för att förbättra docenternas ekonomiska ställning.[57]

Det andra betänkandet tog upp lärarnas situation, undervisningens behov och balansen mellan undervisning och forskning mer generellt.[58]

Beredningen konstaterade att ett stort antal nya lärarbefattningar behövdes vid universitet och högskolor, för att tillgodose undervisningsbehovet efter de senaste decenniernas ökade studentantal och ämnesmässiga specialisering. Att enbart inrätta fler professurer, den högst avlönade och för staten mest kostsamma av universitetens lärartjänster, skulle bli alltför dyrt.[59] I stället föreslog beredningen att det skulle inrättas fler biträdande lärartjänster för att komplettera professorernas och docenternas undervisning. I tjänsterna ingick både undervisning och forskning, men undervisningsskyldigheten var större än för innehavarna av docentstipendier, som framför allt skulle meritera sig vetenskapligt. Det handlade till stor del om att öka antalet biträdande lärare inom befintliga tjänstekategorier. På nivån strax under professorer fanns redan olika kategorier fast anställda lärare, med höga krav på vetenskaplig kompetens. Inom naturvetenskapliga och tekniska ämnen fanns exempelvis laboratorer och i vissa ämnen inom medicinsk fakultet fanns prosektorer.[60] Universitetsberedningen föreslog dessutom inrättandet av en ny sorts biträdande lärare, preceptorer, som skulle avlasta professorerna i undervisning inom vissa ämnen i humaniora och samhällsvetenskap.[61]

Fler fasta tjänster och upprustade lokaler

En omfattande förstärkning av universitetens organisation genomfördes med universitetspropositionerna 1946 och 1947. I två omgångar fattades riksdagsbeslut om att inrätta ett stort antal tjänster vid universiteten, bland annat professurer i ämnen som tidigare inte varit representerade och biträdande lärarbefattningar, i linje med universitetsberedningens förslag. Även docent- och forskarstipendierna blev fler. Samtidigt genomfördes utbyggnader av lokaler för forskning och undervisning.[62] Till grund för utbyggnaden låg inte bara universitetsberedningens rekommendationer, utan också förslag från de tre forsknings- och organisationskommittéerna som lämnat betänkanden under 1945 och 1946. De föreslog inrättandet av fristående forskningsråd inom sina respektive områden, med uppgift att stödja universitetens forskning med externa medel, och lade även fram förslag till hur personalorganisationen kunde förstärkas och byggas ut.[63]

Tyngdpunkten i regeringens förslag var förstärkningar inom naturvetenskap och medicin, medan samhällsvetenskap och humaniora fick en mindre del av tillskotten. Det var en prioritering som gjordes delvis med

hänsyn till arbetsmarknadens behov. Debatten under 1930-talet hade till stor del handlat om riskerna för överutbildning vid universiteten.[64] I slutet av 1940-talet syntes en viss brist på universitets- och högskoleutbildad arbetskraft, men bristen var inte generell utan koncentrerad till avgränsade samhällssektorer. Det handlade om läroverkslärare, men också sjukvårdens expansion ledde till ett ökat utbildningsbehov.[65] Läkar- och tandläkarutbildningen byggdes inte enbart ut vid befintliga institutioner, utan helt nya högskolor etablerades också – en tandläkarhögskola i Malmö 1948 och en medicinsk högskola i Göteborg 1949. De nya lärosätena blev kompletta akademiska enheter med resurser för både forskning och utbildning inom odontologi respektive medicin.[66]

Forskningen vid de tekniska högskolorna förstärks

En kraftig upprustning av forskningen vid de två tekniska högskolorna genomfördes vid samma tid. Planerna utarbetades inte av 1945 års universitetsberedning, utan frågan hade behandlats redan tidigare inom ramen för två kommittéer som tillsattes av regeringen hösten 1940 med uppgift att utreda den tekniska undervisningens respektive forskningens behov och ordnande.[67] Forskningskommittén lämnade sammanlagt sju betänkanden under 1942–1945, medan undervisningskommittén lade fram sitt huvudbetänkande 1943.[68]

De här så kallade Malmska utredningarna tillsattes och utförde sitt arbete medan andra världskriget ännu pågick, vilket präglade deras slutsatser och rekommendationer. Med sin industriella betydelse intog den tekniska forskningen en central plats i beredskapspolitiken, men tankarna på ett ökat statligt engagemang i den tekniskt-vetenskapliga forskningen gick samtidigt längre tillbaka i tiden. I bakgrunden fanns påtryckningar från industrin som inlett kampanjer för en intensifierad, statsunderstödd teknisk forskning i nya organisatoriska former redan under 1930-talet.[69]

De tekniska högskolorna inriktade på grundutbildning

De tekniska högskolorna betraktades länge framför allt som utbildningsinstitutioner. Att deras verksamhet utreddes i egna kommittéer beror på att de i flera avseenden intog en egen plats i systemet för högre utbildning vid sidan av universiteten. Den högre tekniska undervisningen hade inte

vuxit fram inom ramen för universitetens organisationer, utan för att tillgodose industrins och den offentliga förvaltningens behov av tekniskt skolad arbetskraft inom olika branscher och samhällsområden.[70] Det förekom övergångar från realläroverk och allmänna läroverk till tekniska högskolor. I praktiken kan man dock tala om ett huvudsakligen parallellt tekniskt utbildningssystem där studier vid tekniska elementarskolor i allmänhet föregick studier vid någon av de två tekniska högskolorna, som motsvarade relationen mellan läroverken och universiteten.[71] De tekniska högskolorna sorterade visserligen sedan 1877 under ecklesiastikdepartementet, men de hade egna statuter och lydde inte under kanslern för rikets universitet, utan under en särskild överstyrelse för de tekniska högskolorna.[72]

Den här bakgrunden präglade verksamhet och organisation. Grundutbildningen blev visserligen tidigt likställd med universitetens, men det var först under mellankrigstiden som de tekniska högskolorna enligt stadgarna fick ett forskningsuppdrag som motsvarade universitetens. En teknisk forskarutbildning etablerades vid samma tid och högskolorna fick rätten att utdela teknologie doktorsgrad. I högre grad än vid universiteten var däremot undervisning huvuduppgiften, och den forskning som bedrevs var länge av begränsad omfattning. Ekonomiskt var de tekniska högskolorna beroende av industrin för sin forskning. Deras egna laboratorier var huvudsakligen utrustade för undervisningens behov. Den nödvändiga tekniska infrastrukturen fanns till stor del vid olika statliga och privata forskningsinstitut och laboratorier utanför högskolorna.[73]

Förstärkningar av de tekniska högskolorna

Enligt Malmska utredningens forskningskommitté behövde den tekniska forskningen rustas upp och organiseras om. De problem som fanns låg huvudsakligen inom tre områden. Det rådde till att börja med brist på forskarutbildad personal och verksamhetens omfattning behövde dessutom öka. Det tredje och största problemet var dock bristen på samordning i finansiering och forskningsutförande.[74] Forskningskommittén menade att ansvaret för statens stöd till teknisk forskning var utspritt på alltför många departement och myndigheter, utan inbördes samordning. Den organisation som kommittén tänkte sig var ett fristående tekniskt forskningsråd, som skulle bidra med extern finansiering till bland annat högskolornas forskning.[75] Men lösningen förutsatte att de hade en tillräckligt stark basorganisation för att kunna tillgodogöra sig det externa

forskningsstödet. Precis som 1945 års universitetsberedning senare gjorde konstaterade forskningskommittén att en stor del av de tekniska högskolornas personalresurser togs i anspråk av undervisningen.[76] Förslagen samordnades med den utredning om den högre tekniska utbildningen som bedrevs parallellt och som föreslog en utbyggnad av högskolornas civilingenjörsutbildningar, vilket innebar en väsentlig ökning av antalet professurer och andra fasta tjänster.[77]

Under de följande åren förstärktes de tekniska högskolorna i linje med utredningarnas förslag.[78] För att komma till rätta med bristen på utbildade forskare infördes en teknisk licentiatexamen och resurserna för forskarutbildningen förstärktes. Utöver basanslagen tillkom dessutom ett särskilt anslag för teknisk forskning samtidigt som tekniska forskningsrådet bidrog med konkurrensutsatt externfinansiering. Egentligen var det först efter krigsslutet, när Malmska utredningens förslag omsattes i en utbyggd organisation och ökade resurser, som de tekniska högskolorna fick förutsättningar att mer självständigt och i större omfattning bedriva forskning och forskarutbildning.[79]

Forskningsråd tillkommer inom olika vetenskapsområden

Ett viktigt inslag i upprustningen av universitetens och fackhögskolornas forskning var inrättandet av statliga forskningsråd inom olika vetenskapsområden. Under en femårsperiod mellan 1942 och 1947 skapades ett heltäckande system med forskningsråd, vid sidan om utbyggnaden av lärosätenas basorganisationer. Systemet utgick från hur universitetens forskning var organiserad: gränsdragningen mellan råden följde på det stora hela fakultetsindelningen. Rådens uppgift var att i konkurrens fördela statliga forskningsmedel mellan forskare och forskargrupper vid olika lärosäten. En stor del av den ökade statliga finansieringen kanaliserades genom de nybildade organisationerna. Forskningsråden fick stor och med tiden ökande betydelse för finansieringen och inriktningen hos universitetens och högskolornas forskning.[80]

Den svenska organisationen hade internationella förlagor. I flera västländer fanns eller bildades under efterkrigstiden fristående forskningsråd med uppgift att komplettera och stödja universitetens forskning med externa medel. Framför allt den brittiska rådsorganisationen var en viktig förebild. Utmärkande var forskningsrådens självständighet och att forskarsamhället genom dem fick ett betydande inflytande över beslut

om finansiering och medelsfördelning.[81] Det fanns samtidigt föregångare i form av olika stiftelser och fonder som stödde vetenskaplig forskning och undervisning vid svenska lärosäten. En fond för humanistisk forskning inrättades redan under 1920-talet, med uppgift att fördela överskott från statligt koncessionerad lotteriverksamhet till universiteten. Flera privata stiftelser med uppgift att stödja vetenskaplig forskning och utbildning bildades under åren runt sekelskiftet, med förmögenheter som byggts under industrialiseringen. Den kanske främsta var Knut och Alice Wallenbergs stiftelse, bildad 1917, som fortfarande hör till de största finansiärerna av svensk universitetsforskning. Forskning vid svenska universitet fick under mellankrigstiden också stöd från utländska stiftelser, bland annat amerikanska Rockefeller foundation och Ford foundation.[82]

Tekniska forskningsrådet bildades först

Först bland de svenska forskningsråden var det tekniska forskningsrådet, som inrättades 1942 efter förslag från Malmska utredningen. Ett huvudförslag från forskningskommittén var att de statliga insatserna borde koncentreras och huvudsakligen kanaliseras genom en organisation. Rådet skulle inte enbart ge stöd till forskning vid de två tekniska högskolorna, utan också till institut och andra organisationer. En central uppgift var att finansiera forskning av betydelse för industrin. Rådet skulle också informera om den forskning som bedrevs inom landet och därmed samordna verksamheten mellan olika laboratorier. En annan uppgift var att fungera som ett rådgivande organ till regeringen. Om det fanns behov kunde forskningsrådet i vissa fall ta initiativ till forskning inom nya områden genom att etablera forskningsprogram.[83] I ett särskilt betänkande föreslog utredningen ett organ till stöd för byggnadsforskning, med en organisation motsvarande tekniska forskningsrådets. Även detta förslag genomfördes och en statens kommitté för byggnadsforskning inrättades 1942.[84]

Det fanns ett visst motstånd mot rådsmodellen från forskarsamhällets sida, inte minst inom samhällsvetenskap och medicin. Ett alternativ var att tillföra universiteten medlen direkt som statsanslag, vilket skulle ge fakulteterna och de berörda forskarna egen kontroll över resurserna. Det fanns dessutom farhågor om politisk styrning av forskningen genom råden.[85] Diskussionerna inom organisations- och forskningskommittéerna mynnade ändå ut i förslag om forskningsråd också för övriga ämnesområden.

Finansieringsmodellen accepterades genom att universitetens och högskolornas forskare fick en stark ställning inom råden och genom att lärosätenas egna organisationer samtidigt kraftigt byggdes ut.[86]

Medicinska forskningsrådet inrättas 1945

Organisatoriskt blev den egentliga förlagan till grundforskningsråden det medicinska forskningsrådet som inrättades 1945. I förarbetena slogs tydligt fast att grundforskningens behov skulle vara styrande vid fördelningen av medicinska forskningsmedel. Det var förutsättningen för att mer tillämpad forskning framgångsrikt skulle kunna bedrivas. Den medicinska målforskningen och den kliniska forskningen var helt beroende av en stark och högkvalitativ grundforskning.[87] Till skillnad från tekniska forskningsrådet, där industrin var representerad, bestod ledamöterna i medicinska forskningsrådet till allra största delen av akademiskt verksamma forskare. Det innebar att kontrollen över medelstilldelningen låg hos universitetens medicinska fakulteter. Rådets beslut om finansiering skulle fattas på inomvetenskaplig grund, utan hänsyn till politiska och samhälleliga prioriteringar.[88]

Syftet med finansieringen var att erbjuda resurser till stora och omfattande forskningsprojekt, medel till de mest kvalificerade forskarna och kunskapsuppbyggnad inom nya och lovande vetenskapliga områden.[89] Ett viktigt motiv var inte minst att ge professorerna mer tid till forskning. Precis som inom det teknikvetenskapliga området förutsatte tillskott av extern finansiering en stabil akademisk grundorganisation för forskning och utbildning vid universitetens medicinska fakulteter som kunde tillgodogöra sig medlen. Därför inrättades samtidigt ett särskilt anslag för medicinsk forskning, som skulle kunna användas till angelägna forskningsuppgifter vid universitet och högskolor, och medel till doktorandstipendier.[90] En kraftig institutionell upprustning av de medicinska fakulteterna genomfördes med universitetspropositionen 1947 enligt förslagen i den medicinska organisationskommitténs första betänkande.[91]

Fler forskningsråd inom andra områden

Under 1945–1947 tillkom i snabb takt forskningsråd inom andra områden. Rådsorganisationen hade introducerats som en nyhet i och med de tekniska och medicinska forskningsråden, och nu förvandlades den till en ”generell norm” i universitetssystemet.[92]

Ett forskningsråd för naturvetenskaplig forskning bildades 1946. I samma proposition ingick medel till atomenergiforskning. De skulle fördelas genom atomkommittén, som fick en ställning som liknade forskningsråden och hade till uppgift att vara ett sammanhållande och rådgivande organ i atomforskningsfrågor.[93] För stöd till lantbruksvetenskaper inrättades ett jordbrukstekniskt forskningsråd 1945.[94] Slutligen överfördes modellen till samhällsvetenskap och humaniora. Ett första förslag till att bilda ett samhällsvetenskapligt forskningsråd stoppades efter invändningar från universitet och högskolor, men gick igenom 1947.[95] Det ombildades 1954 till samhälls- och rättsvetenskapliga forskningsrådet. I samband med rådsreformerna fick fonden för humanistisk forskning 1947 en statlig finansiering och ett nytt reglemente, som innebar uppgifter och en organisation som liknade de statliga forskningsråden. Fonden uppgick formellt i rådsorganisationen 1959 och ombildades då till humanistiska forskningsrådet.[96]

Universitet med tydliga forskningsuppdrag

Den upprustning av universitetens forskning som genomfördes efter krigsslutet fick stor långsiktig betydelse för det svenska forskningslandskapet. Mönstret som etablerades har levt vidare, där starka universitet har ett tydligt forskningsuppdrag och fristående forskningsråd har i uppgift att stödja forskning och stimulera till vetenskaplig förnyelse. Forskningsråden fick en likartad utformning och grundstruktur som de till stor del har behållit genom senare omorganisationer. En viktig princip var att arbetssättet huvudsakligen var reaktivt, vilket skiljer grundforskningsråden från de sektorsorgan som senare tillkom. Det betyder att råden inte skulle initiera forskning, utan huvudsakligen bevilja medel efter att ha utvärderat projektförslag som formulerats av enskilda forskare eller grupper av forskare. Forskningsrådens medel var visserligen externa i den meningen att de kanaliserades i en egen ström vid sidan om basanslagen till universitet och högskolor, men kontrollen över vetenskapliga prioriteringar och medelstilldelning låg i allt väsentligt hos forskarsamhället och universitetens fakulteter.

En utgångspunkt för reformerna var att både utbildning och forskning skulle finnas vid universiteten och att det skulle finnas ett starkt samband mellan uppgifterna. De undervisande lärarna skulle också bedriva egen forskning och därigenom garantera att utbildningen vilade på vetenskaplig grund. Betydelsen av ett samband mellan utbildning och forskning lyftes fram som ett starkt argument för en förstärkning av universitetens basorganisationer.

I ett internationellt perspektiv fick de svenska universiteten en mer framträdande ställning än i många andra länder, där en större del av den statligt finansierade forskningen bedrevs i forskningsinstitut, med varierande grad av samarbete med och kopplingar till den akademiska forskningen.[97]

Forskningsinstitut för industrins och försvarets behov

Men skillnaderna ska inte överdrivas. Det fanns stora forskningsområden med omfattande statlig finansiering som låg helt vid sidan om universiteten. Det gäller inte minst delar av den tekniska forskningen, där Försvarets forskningsanstalt (FOA) och AB Atomenergi etablerades som centrala aktörer under senare delen av 1940-talet. Ett betydande statligt stöd gick dessutom via materielbeställningar till utvecklingsarbete och tillämpad forskning inom försvarsindustrin. Den forskarstyrda forskningen, där problem och metoder valdes på inomvetenskapliga grunder, dominerade inom universiteten och vid forskningsrådens beslut om medelstilldelning. Men ser man till forskningssystemet som helhet var statens inflytande över forskningens inriktning stort genom de stora programmen inom försvars- och atomområdet. Den verksamheten påverkade också universitetens forskning.[98]

Dessutom byggdes institutssektorn ut samtidigt som universitetens basorganisationer rustades upp. Ett utbyggt institutssystem var en hörnsten i Malmska utredningens förslag, vid sidan om inrättandet av ett tekniskt forskningsråd. Utredningen avvisade visserligen tanken på ett tekniskt centralinstitut som liknade de som etablerades i Finland och Norge. I stället föreslog den att man skulle inrätta flera mindre branschforskningsinstitut, förvaltade av industrianknutna stiftelser och med finansieringen delad mellan staten och stiftelserna, för att tillgodose behovet av tillämpad teknisk forskning inom olika industrisektorer. I särskilda betänkanden föreslogs institut för skogsproduktforskning, järn- och metallforskning, textilforskning, geoteknisk forskning och livsmedelsforskning.[99]

Detta system byggdes sedan under följande decennier ut och kompletterades med ytterligare institut inom andra branscher, men med samma grundstruktur och delade finansiering. Instituten hade ofta en stark koppling till universitet och högskolor, inte sällan med institutionaliserade band i form av personalunioner där en av lärosätets professorer också fungerade som institutets föreståndare.[100] Men det beroende som framför allt fackhögskolorna hade haft av institutens forskningsinfrastruktur under mellankrigstiden minskade betydligt genom universitetens upprustning.[101]

KAPITEL 3

Studenttillströmning och utbyggnad

Universitetsutredningen och reformeringen av filosofisk fakultet (1955–1970)

> Universiteten byggdes en gång upp för att utbilda en mycket begränsad elit, och historiskt betraktat är det inte märkvärdigt, men ur denna materiella funktion växte föreställningen fram, att endast en begränsad elit var kapabel att tillgodogöra sig en universitetsutbildning. Denna föreställning har sedermera visat sig stå i strid med människornas önskningar, arbetsmarknadens behov och den faktiska verkligheten, men den är seglivad.
>
> Olof Palme (socialdemokraterna), i riksdagsdebatt om utbildningen inom filosofisk fakultet (1969)

Internationellt präglades 1950- och 1960-talen av en långvarig ekonomisk högkonjunktur. Den svenska ekonomin växte starkt och ökade skatteintäkter möjliggjorde en snabb och omfattande utbyggnad av den offentliga sektorn. Behovet av arbetskraft med utbildning från universitet och högskola ökade och en bristsituation hotade i många samhällssektorer, bland annat industrin och sjukvården. Samtidigt skedde en snabb tillströmning av studenter till utbildningar vid universitet och högskolor.[102] 1960-talets studenttillströmning kan jämföras med utvecklingen under 1920-talet vad gäller konsekvenserna för verksamheten vid universitet och högskolor.

Flera statliga utredningar undersökte hur universiteten och högskolorna kunde reformeras och expandera för att bättre svara mot samhällets och arbetsmarknadens behov. I centrum för det här kapitlet står 1955 års universitetsutredning som lade fram sju betänkanden mellan 1957 och 1963. Förslagen låg till grund för reformer av universitetens och högskolornas

organisation, med tonvikt på verksamheten inom filosofisk fakultet, och en omfattande utbyggnad av den högre utbildningen fram till början av 1970-talet.

Skolreformer och studenttillströmning

En orsak till den snabba studenttillströmningen var de reformer som genomfördes inom andra delar av utbildningssystemet under 1950- och 1960-talen. Införandet av enhetsskolan innebar att rekryteringsunderlaget breddades och fler gick vidare till studier vid gymnasium. Samtidigt ledde gymnasiets expansion till att fler blev behöriga för högre studier vid universitet och högskolor. Under 1950-talet fördubblades antalet avlagda studentexamina vid de universitetsförberedande gymnasierna. Tillflödet av studenter till universitet och högskolor ökade i motsvarande utsträckning. Mellan 1955 och 1965 ökade antalet studerande från 23 000 till närmare 70 000. En kulmen nåddes 1970 med 120 000 inskrivna studenter, sju gånger så många som i början av 1950-talet.[103]

Den utbyggda grundskolan och det bredare gymnasiet innebar samtidigt att efterfrågan på universitetsutbildade lärare ökade och skolan var en av de samhällssektorer som riskerade brist på personal med högre utbildning.[104] Konturerna av den här utvecklingen kunde tidigt anas och universitetens och högskolornas utveckling blev successivt en alltmer central politisk fråga under 1950-talet. För att möta den snabba tillströmningen av studenter som väntade, men också för att tillgodose arbetsmarknadens behov, krävdes en snabb utbyggnad och reformer av universitetens och högskolornas organisation.

Universitetens organisation utreds

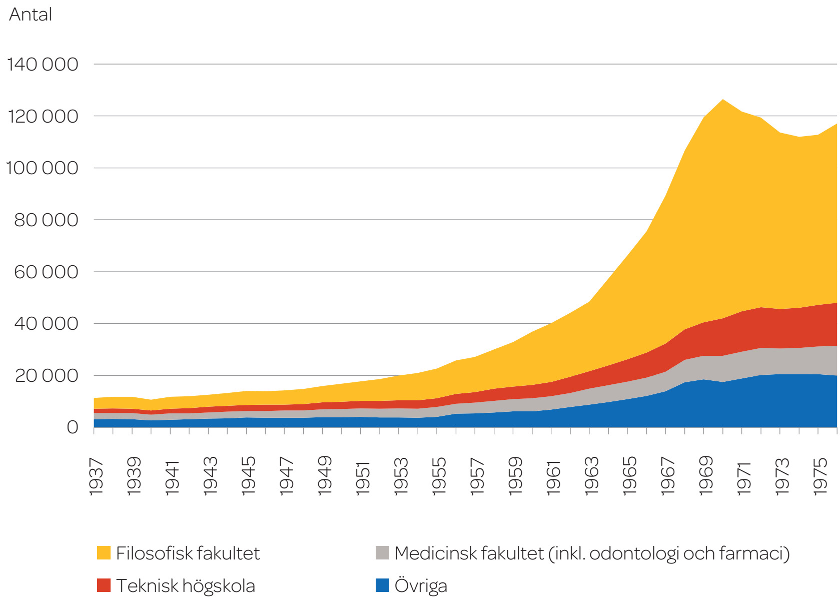
Det var mot den här bakgrunden som regeringen tillsatte universitetsutredningen i juni 1955. En huvuduppgift var att ta ställning till hur universiteten kunde byggas ut för att hantera den studenttillströmning som skulle komma. Det skulle göras med utgångspunkt i bedömningar och prognoser av utbud och efterfrågan av högskoleutbildade på arbetsmarknaden. Men utredningen skulle dessutom se bredare till universitetens verksamhet och även göra bedömningar om behovet av personal, lokaler och andra resurser till både utbildning och forskning.[105]

Enligt regeringens direktiv skulle universitetsutredningen göra en ”allsidig och förutsättningslös prövning av universitetens och högskolornas uppgifter och behov i det moderna samhället”. Den upprustning av

Figur 1: Närvarande studerande vid universitet och högskolor efter studieinriktning och fakultet. Höstterminerna 1937–1976.

Uppgifterna gäller bruttoantalet studerande per fakultet. Det innebär att en studerande kan ha räknats som närvarande vid flera olika studieinriktningar. Det totala antalet närvarande studerande överskattas därmed något.

Källa: SCB *Utbildningsstatistik årsbok 1978*.



universitet och högskolor som inleddes under 1940-talet hade inneburit en betydande förstärkning av lärosätenas forskningsresurser och även undervisningskapacitet. Men 1945 års universitetsberedning hade inte planerat för universitets- och högskolesektorns långsiktiga utveckling. Inte heller hade den föreslagit några strukturella reformer av universitetens och högskolornas organisation och arbetssätt. Mot bakgrund av den snabba, närmast ”explosionsartade” ökning av studentvolymerna som var att vänta till mitten av 1960-talet menade regeringen att det var angeläget med en översyn av universitetens och högskolornas organisation. Om inget gjordes skulle ramen för verksamheten snart vara för trång och otillräcklig för att möta den väntat ökade efterfrågan på högre utbildning.[106]

Ett grundproblem var universitetens och högskolornas smala rekryteringsbas. Det fanns helt enkelt inte tillräckligt med disputerade forskare och akademiskt kvalificerad personal för att fylla det lärarbehov som skulle uppstå de kommande åren. Det innebar att universitetens och högskolornas problem inte kunde lösas med fler lärartjänster, med mindre än att man

också ändrade organisation och arbetssätt. Regeringen menade att arbetsuppgifterna vid universitet och högskolor i högre grad borde differentieras och specialiseras. Det skulle minska professorernas tunga arbetsbelastning inom grundutbildningen. Samtidigt skulle det frigöra tid för dem till forskning och handledning i forskarutbildningen. En central del i universitetsutredningens uppdrag var att undersöka hur universitetens och högskolornas personal kunde användas mest rationellt. Den skulle särskilt utreda frågan om en ny ordinarie lärartjänst med undervisning inom grundutbildningen som huvuduppgift.[107]

Effektivare utbildning inom filosofisk fakultet

Inriktningen hos universitetsutredningen var till stor del att ta ställning till hur grundutbildningen inom filosofisk fakultet kunde organiseras och effektiviseras. Det var där som studenttillströmningen väntades bli som snabbast och behoven av expansion som störst.

Till universitetens grundutbildning inom filosofisk fakultet – som 1956 hade delats upp i humanistisk och matematisk-naturvetenskaplig fakultet – var det av tradition fritt tillträde. Det innebar att alla som sökte och uppfyllde behörighetskraven antogs till studier och skrevs in vid fakulteten. Detsamma gällde studier inom teologisk och juridisk fakultet. Till medicinsk och det som senare skulle bli farmaceutisk och odontologisk fakultet och utbildningar inom bland annat teknik och ekonomi vid fackhögskolorna fanns det däremot tillträdesspärrar. Det innebar att gymnasiebetygen, precis som i dag, avgjorde vilka som antogs till utbildningar där det rådde konkurrens om platserna. I praktiken hade kravet på studentexamen, som en endast en mindre del av ungdomarna uppfyllde, tidigare fungerat som en spärr för tillträde till utbildningar inom filosofisk fakultet. Men med gymnasiets utbyggnad upphörde denna begränsning till stor del att fungera.[108]

Samtidigt fanns stora problem med studenternas genomströmning i grundutbildningen vid filosofisk fakultet. Långa studietider och låga examensfrekvenser bidrog till att göra undervisningen svårplanerad.[109] Den stora tillströmningen av studenter nödvändiggjorde akuta insatser från departementet i form av tilläggsanslag vid flera tillfällen under 1950-talet, för att upprätthålla undervisningens kvalitet. Regeringen ville komma bort från den situationen och inleda en mer kontrollerad expansion. Lärosätena hade redan genomfört åtgärder för att skapa fastare studieformer vid de

spärrade utbildningarna, och utbildningsorganisationen inom bland annat medicinsk fakultet var redan under utbyggnad. Regeringen ville se effektiviseringar och rationaliseringar för att möjliggöra en utbyggnad inom filosofisk fakultet.[110]

Förslag om universitetslektorer i grundutbildningen

En lösning på problemen presenterades i det första betänkande, om den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen, som 1955 års universitetsutredning lade fram i juni 1957. Universitetsutredningen föreslog flera förändringar i hur undervisningen skulle bedrivas och vara organiserad. En ny form av undervisning, lektionsundervisning, skulle komplettera de traditionella undervisningsformerna föreläsning, seminarium och laboration. Under lektionerna skulle en lärare systematiskt gå igenom de moment i utbildningen som studenterna erfarenhetsmässigt hade störst problem med och som de behövde ägna mycket tid åt. På så vis skulle studierna effektiviseras och studieavbrotten minska. Inslaget av föreläsningar i universitetsundervisningen skulle minska.[111]

Samtidigt föreslog universitetsutredningen att en renodlad undervisningstjänst, universitetslektorat, skulle införas. Universitetslektorerna skulle ha till huvuduppgift att bedriva undervisning på lägre nivå och svara för huvuddelen av den nya lektionsundervisningen.[112] Bakom förslaget om universitetslektorat fanns en diskussion som inte var ny. Den bottnade i att det vid universiteten i stort sett saknades fasta tjänster utöver professorerna. Professorerna ansvarade för utvecklingen av sina ämnen, bedrev forskning och svarade själva för en stor del av undervisningen inom grundutbildningen. Till sin hjälp hade professorerna olika stödtjänster vid institutionerna – laboratorer eller motsvarande, docenter, forskarassistenter, biträdande lärare samt assistenter och amanuenser. Tjänsterna kunde vara fasta eller tidsbegränsade, men innehöll vanligen både forskande och undervisande uppgifter. Den här organisations- och tjänstestrukturen dikterade till stor del villkoren för universitetens expansion fram till slutet av 1950-talet.[113]

Förslagen från 1945 års universitetsberedning hade enbart inneburit mindre förändringar i den grundläggande tjänstestrukturen – reformerna syftade framför allt till att stärka forskningen. Frågan om professorernas arbetssituation och möjligheter att bedriva forskning fick under 1950-talet förnyad aktualitet genom tillströmningen av studenter till

filosofisk fakultet. Farhågorna gällde återigen hur forskningen och forskarutbildningen skulle få tillräckligt med uppmärksamhet om professorerna tvingades lägga en allt större del av sin tid på undervisning inom grundutbildningen.[114] Dessutom tog professorerna inom filosofisk fakultet ett stort ansvar för grundutbildningen inom sina respektive ämnen, eftersom andelen stödtjänster var lägre än vid många andra fakulteter. Tillkomsten av preceptorer 1947, som hade ett betydande inslag av forskning i tjänsten, hade inte ändrat detta förhållande.

En möjlighet var att bygga vidare på systemet med biträdande lärare i större skala, men universitetsutredningen valde en annan lösning. I direktiven till universitetsutredningen hade regeringen pekat på en annan tjänstekategori som länge hade funnits inom språkvetenskaplig och i viss mån naturvetenskaplig utbildning: de pedagogiska universitetslektorerna.[115] Deras huvuduppgifter låg framför allt inom undervisning på lägre nivå vid universiteten som hade grundläggande övningskaraktär. Lektorerna saknade tid för egen forskning och sysslade enbart med grundutbildning.[116] Universitetsutredningen förslag innebar att en motsvarande tjänst skulle bilda ryggraden i en utbyggd utbildningsorganisation inom filosofisk fakultet. Förslaget innebar att professorerna fortsatt skulle ha huvudansvaret för grundutbildningen inom sina ämnen, men de skulle avlastas och undervisningsbördan lättas genom tillkomsten av universitetslektorat. Därmed skulle professorerna få mer tid att koncentrera sig på forskarutbildning och egen forskning. Samtidigt ställdes kompetenskraven för universitetslektoraten högt – förslaget innebar att innehavarna borde ha docentkompetens och dessutom goda pedagogiska meriter. Sammantaget skulle detta innebära en effektivare organisation av grundutbildningen, samtidigt som den vetenskapliga standarden upprätthölls.[117]

Resurserna anpassas till studentvolymen

I samma betänkande drog universitetsutredningen upp riktlinjerna för ett helt nytt resurstilldelningssystem inom filosofisk fakultet. Möjligheten att införa en spärr för tillträde även till studier inom filosofisk fakultet var uppe till diskussion inom universitetsutredningen, men det var inget förstahandsalternativ och avvisades slutligen i ett senare betänkande.[118] Universitetsutredningens föreslagna system skulle garantera grundutbildningens kvalitet och samtidigt ge planeringsmässig stabilitet även vid en snabb studenttillströmning. Den föreslagna mekanismen var automatiskt

verkande regler för utbildningsorganisationens dimensionering genom ett system som kom att kallas *universitetsautomatiken*.

När fler studenter strömmade till skulle universiteten omedelbart kunna bygga ut sin undervisningsorganisation och rekrytera lärare, utan att först vara beroende av riksdagens anslagsbeslut. Det skulle bli möjligt genom att undervisningsresurserna inte bestämdes i absoluta tal som inom andra fakulteter, genom en tjänsteorganisation kopplad till ett antal utbildningsplatser. I stället bestämde regeringen och riksdagen en viss lägsta godtagbar undervisningsstandard som sedan tillsammans med antalet studenter bestämde storleken på lärarstyrkan.[119] Inspirationen till systemet kom bland annat från studenternas organisationer, som ville se åtgärder från regeringens sida för att förbättra kvaliteten i universitetsundervisningen. En förlaga fanns samtidigt inom skolan där ett automatiksystem redan var infört och fullt fungerande.[120]

Inrättandet av universitetslektorat, med undervisning inom grundutbildningen som huvuduppgift, var på många sätt en förutsättning för att ett system med automatisk lärarkraftstilldelning skulle kunna fungera. Om de nya tjänsterna också hade haft forskning som en deluppgift, skulle det ha inneburit att forskningen inom filosofisk fakultet i praktiken dimensionerades genom tillströmningen av studenter till grundutbildningen. Det ville både utredningen och regeringen undvika.[121] I de spärrade utbildningarna inom teknik och medicin genomfördes visserligen expansionen med fler utbildningsplatser till civilingenjörer, läkare och tandläkare på detta sätt: genom att forskningsorganisationen skalades upp med grundutbildningen. Men inflödet av nya studenter till utbildningar inom filosofisk fakultet var flera gånger större genom den fria antagningen, och därmed även kostnaderna för en traditionellt utbyggd universitetsorganisation.[122]

Universitetsautomatiken fungerade fram till 1977

Förslagen var väl förankrade hos regeringen när de lades fram. Beredningen gjordes skyndsamt, vilket speglar den vikt som regeringen tillmätte frågan om universitetens och högskolornas utbildningskapacitet. Regeringen lade i mars 1958 fram en proposition i huvudsak enligt universitetsutredningens förslag. Den antogs av riksdagen, och det nya systemet med automatisk medelstilldelning började gälla redan följande budgetår.[123]

Systemet utgick från centralt fastställda organisationsplaner som universiteten upprättade för varje ämne inom filosofisk fakultet. De skulle

innehålla uppgifter om antalet undervisningstimmar per student, undervisningsgruppernas storlek och undervisningens fördelning på olika lärarkategorier och undervisningsformer, exempelvis föreläsningar och lektionsundervisning, laborationer, seminarier och gruppundervisning. Organisationsplanerna utgick från förslag från ämnesföreträdarna och behandlades inom fakulteterna innan de granskades av kanslersämbetet och fastställdes av regeringen. Under de följande åren utarbetade universiteten organisationsplaner för undervisning inom de olika ämnena inom filosofisk fakultet.[124]

Systemet innebar en detaljreglering av undervisningen, men inte någon nationell likriktning av resurstilldelningen. Inget hindrade universiteten från att komma fram till olika behov för utbildningen i sina organisationsplaner. Det innebar att undervisningen i ett och samma ämne kunde kosta olika mycket per student vid olika universitet. Institutionerna gjorde terminsvisa redovisningar som sammanställdes centralt vid universiteten innan de gick vidare till kanslersämbetet och regeringen som grund för anslagstilldelningen. Systemet med automatisk medelstilldelning fungerade fram till 1977 års högskolereform som innebar en övergång till schablonmässiga tilldelningar vid nytillskott och utbyggnader av utbildningen.[125]

Det var statsmakterna som beslutade om inrättande och tillsättning av professurer och andra ordinarie tjänster vid universiteten, efter förslag från fakultet och yttrande av kanslern. Det gällde också de nya universitetslektoraten. Samtidigt kunde universiteten själva besluta om tillfälliga tjänster inom givna ekonomiska ramar. Det nya systemet gav alltså universiteten möjlighet att på egen hand hantera den snabba tillströmningen av studenter genom extratjänster, samtidigt som den ordinarie personalorganisationen byggdes ut med viss fördröjning.[126]

I praktiken byggde den snabba expansionen inom filosofisk fakultet under 1960-talet till stor del på rekrytering av extra universitetslektorer.[127] Genom riksdagsbeslutet 1958 blev disputationsprov och styrkt pedagogisk skicklighet det formella kravet för anställning som ordinarie universitetslektor, men licentiater kunde anställas efter dispens.[128] Det stora behovet av undervisande personal innebar att kraven i realiteten blev lägre. Under 1960-talet ökade antalet lektorer snabbt. Medan de ordinarie universitetslektoraten ofta bemannades av docentkompetenta forskare och tillsattes i hård konkurrens, rekryterades de extra universitetslektorerna till stor del bland doktorander och i vissa fall även bland studenter inom grundutbildningen.[129]

Regeringens val av modell innebar en stor förändring i universitetens organisation. Det innebar en uppdelning inom universiteten med två olika huvudtjänster inriktade mot forskning och forskarutbildning respektive grundutbildning. Tidigare hade professorn genom sin person garanterat att undervisningen vilade på vetenskaplig grund. 1955 års universitetsutredning menade att det räckte om universitetslektorerna själva var vetenskapligt meriterade och ingick i en akademisk omgivning där forskning bedrevs.[130] Förändringen innebar alltså en övergång från en "individuell till en institutionell syn på sambandet mellan forskning och undervisning."[131] Samtidigt möjliggjorde reformen en snabbare utbyggnad av universitetens grundutbildning, som dessutom kunde ske på nya sätt och i nya organisatoriska former.

Universitet och högskolor byggs ut under 1960-talet

Resten av arbetet inom 1955 års universitetsutredning handlade framför allt om att ta ställning till hur den akademiska forsknings- och utbildningsorganisationen skulle dimensioneras och byggas ut under 1960-talet. Detaljerade statistiska beräkningar av tillgången till och arbetsmarknadens efterfrågan på utbildade akademiker genomfördes och presenterades i tre delbetänkanden under 1957 och 1958.[132] De låg sedan till grund för förslagen i huvudbetänkandet som överlämnades till regeringen i december 1959. Det innehöll en övergripande plan med ramar och riktlinjer för den högre utbildningens utbyggnad och detaljerade dimensioneringsförslag per fakultet och sektion vid universitet och högskolor.[133]

Universitetsutredningen menade i sina allmänna riktlinjer att dimensioneringen av den högre utbildningen vid universitet och högskolor borde betraktas som ett led i utbyggnaden av hela utbildningssystemets kapacitet. Utbildningslinjerna borde i högre grad dimensioneras efter arbetsmarknadens behov, vilket innebar en ändrad fördelning av studenter mellan utbildningsområden. Den planerade utbyggnaden av högskolans organisation borde enligt universitetsutredningen ha sin tyngdpunkt i naturvetenskap och teknik samt ekonomi och samhällsvetenskap – de områden där arbetsmarknadens behov var som störst. Däremot borde antalet studenter inom humanistisk utbildning helst minska. Universitetsutredningen pekade här på behovet av en utvecklad yrkesvägledning. Dessutom borde den humanistiska utbildningen differentieras och bättre anpassas till kunskapsbehoven inom olika yrken.[134]

Expansion inom det befintliga systemet

Några nya universitet och högskolor behövdes inte. Universitetsutredningen menade att det fanns goda möjligheter att ytterligare expandera den högre utbildningen inom det befintliga universitets- och högskolesystemet. Internationella erfarenheter visade att det var möjligt att skapa betydligt större universitetsenheter än vad som fanns i det svenska systemet.[135]

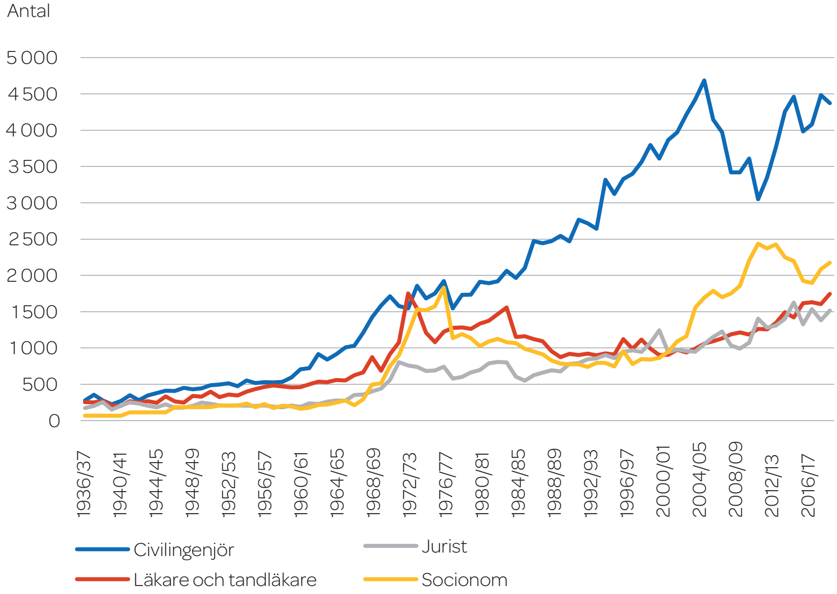
Ett beslut var dessutom redan fattat, att förstatliga och ombilda Stockholms högskola till universitet under 1960.[136] I bakgrunden fanns en kraftig ökning av statens ekonomiska engagemang i högskolan under 1950-talet, samtidigt som de kommunala bidragen från Stockholms stad hade minskat i betydelse. Det fanns dessutom ett starkt stöd för ett förstatligande inom högskolans lärarråd, som föredrog en statlig huvudman framför ett fortsatt kommunalt inflytande över verksamheten.[137] Ombildningen möjliggjorde en utbyggd grundutbildning och forskning inte minst inom naturvetenskapliga ämnen. Göteborgs högskola hade på ett motsvarande sätt ombildats till statligt universitet 1954 och samtidigt slagits samman med den medicinska högskolan, som bildade en medicinsk fakultet vid universitet. Universitetsutredningen föreslog en permanent och fullständigt utbyggd organisation för matematisk och naturvetenskaplig forskning vid Göteborgs universitet, men med vissa gemensamma institutioner med Chalmers tekniska högskola.[138]

Den ekonomiska utbildningen borde förstärkas genom inrättandet av civilekonomutbildningar vid Uppsala universitet och Lunds universitet. Dessutom ville utredningen se en starkare koppling mellan Handelshögskolan i Göteborg och de samhällsvetenskapliga ämnena vid Göteborgs universitet. Utbildningen vid juridisk och teologisk fakultet borde anpassas efter arbetsmarknadens behov.[139]

De kanske största utbildningsbehoven fanns dock inom det teknikvetenskapliga området. Universitetsutredningen förordade en kraftigt expanderad, nästan fördubblad, civilingenjörsutbildning. Det skulle ske genom inrättandet av en tredje teknisk högskola i Lund, vilket minskade behovet av att bygga ut Kungl. Tekniska högskolan i Stockholm och Chalmers tekniska högskola i Göteborg. För etableringen av högre teknisk utbildning i Lund talade bland annat studentunderlaget och industrins behov i södra delen av landet.[140] På den punkten gjorde utredningen alltså ett avsteg från sin grundprincip att inte föreslå några nya lärosäten. Dessutom skulle en civilingenjörsutbildning för fysikstudenter etableras vid Uppsala universitet.[141]

Figur 2: Utfärdade examina i olika yrkesutbildningar vid universitet och högskolor. Läsåren 1936/37–2019/20.

Uppgifterna avser nuvarande yrkesexamen och deras tidigare motsvarigheter. Den stora ökningen av antalet läkarexaminerade läsåret 1972/73 beror på att de första läkarexamina tillkom samtidigt som den tidigare motsvarigheten Med Lic fortfarande utfärdades.
Källa: UKÄ och historisk statistik om utbildning från Statistikmyndigheten SCB.



Socialinstituten och socionomutbildningen utreds separat

Utöver utbildningsbehovet inom traditionella akademiska utbildningar, beräknade universitetsutredningen också behoven inom icke-akademiska utbildningar som krävde eller till stor del rekryterade personer med studentexamen. Det handlade om många av de utbildningar som senare genom 1977 års reform införlivades i högskolan, det vill säga utbildningar till förskollärare, folkskollärare, sjuksköterska, sjukgymnast, journalist och socionom samt utbildningar inom olika konstnärliga områden.[142]

En särskild fråga som 1955 års universitetsutredning lyfte fram mot bakgrund av bristen på utbildade socionomer var socialinstitutens verksamhet. Socialinstituten ordnade högskolemässig utbildning i samhällsvetenskapliga ämnen för blivande tjänstemän inom kommunernas administration och förvaltning samt socialtjänsten.[143] Inriktningen på undervisningen sammanföll till stor del med universitetens samhällsvetenskapliga utbildning, men att ta ställning till hur socionomutbildningen skulle bedrivas

och organiseras ingick inte i universitetsutredningens uppdrag. Utredningen menade därför att socionomutbildningen borde utredas separat tillsammans med socialinstitutens organisatoriska ställning och anknytning till universiteten.[144]

Beslut om utbyggnad

Under 1950-talet hade regeringen och riksdagen hanterat den ökade efterfrågan på högre utbildning genom flera improviserade utbyggnader och anslagshöjningar till universitet och högskolor. De nya ramar och riktlinjer som universitetsutredningen presenterade i sitt huvudbetänkande 1959 skulle möjliggöra en ordnad, men samtidigt snabb och omfattande, utbyggnad under 1960-talet.[145] En proposition huvudsakligen i linje med utredningens rekommendationer lades fram av regeringen, och antogs genom riksdagsbeslut våren 1960.[146]

De centrala myndigheterna med ansvar för universitet och högskolor saknade fortfarande en mer omfattande planeringskapacitet. En sådan byggdes upp först senare under 1960-talet. I stället bedrevs det planerings- och organisationsarbete som följde på 1960 års utbyggnadsbeslut till stor del inom speciella kommittéer.[147] Efter riksdagsbeslutet 1960 tillsatte regeringen fyra kommittéer:

1. Organisationskommittén för den tekniska högskolan i Lund
2. Naturvetenskapliga samordningskommittén i Göteborg
3. Kommittén för nya utbildningsvägar för de filosofiska fakulteterna
4. Socionomutbildningskommittén.

Senare under 1962 tillkom ytterligare fyra kommittéer:

5. Frescatikommittén för planering av Stockholms universitet
6. 1962 års Umeåkommitté
7. Programkommittén för humanistiska fakulteten i Uppsala
8. Programkommittén för humanistiska fakulteten i Göteborg.

Ett centralt problem i utbyggnaden var lokalförsörjningen. Inte minst expansionen av teknisk och naturvetenskaplig utbildning och forskning medförde stora lokalbehov, bland annat laboratorier och laborationssalar.[148]

En period av omfattande byggverksamhet inleddes vid landets universitet och högskolor. Det kanske mest ambitiösa programmet utarbetades för

Stockholms universitet, som i samband med förstatligandet och ombildningen till universitet inledde en successiv utflyttning av verksamheten från de gamla lokalerna i innerstaden till ett område vid Frescati på Norra Djurgården, som under lång tid använts för forskning och försöksverksamhet inom jordbruksområdet. En stor del av universitetets lokalbehov tillgodosågs genom omfattande nybyggnationer under 1960- och 1970-talen. Bland annat anordnades initialt en nationell arkitekttävling för de så kallade "blå husen".[149]

Inom kommittéerna upprättades detaljerade lokalprogram för varje institution. Utbyggnadsplanerna förutsatte i några fall samutnyttjande av lokaler mellan olika lärosäten. Regeringen beslutade på förslag från organisationskommittén för den tekniska högskolan i Lund att högskolan skulle bli en egen enhet, fristående från universitetet, med nya lokaler. Ett med Lunds universitet gemensamt kemicentrum inrättades samtidigt. De nya gemensamma naturvetenskapliga institutionerna vid Chalmers tekniska högskola och Göteborgs universitet inrymdes även de i delade lokaler.[150]

Nytt universitet i Umeå

I direktiven till 1955 års universitetsutredning ingick att ta ställning till etableringen av ett nytt universitet eller en högskola i Norrland.[151] Universitetsutredningen rekommenderade i sitt huvudbetänkande 1959 att den medicinska högskolan i Umeå skulle byggas ut till en fullständig medicinsk läroanstalt och att tandläkarinstitutet skulle erbjuda en komplett tandläkarutbildning.[152] Däremot menade utredningen att man tillsvidare inte borde etablera utbildning och forskning inom andra ämnen, men att en sådan utveckling sannolikt skulle bli aktuell på längre sikt.[153]

Men regeringen ville gå längre och tog ställning för en mer fullständig utbildnings- och forskningsorganisation, med sikte på att ett femte universitet skulle bildas i Umeå.[154] En utredning, 1962 års Umeåkommitté, tillsattes för att planera verksamhet också inom samhällsvetenskap samt matematik och naturvetenskap. I uppdraget ingick att ta ställning till vilka ämnen som skulle finnas representerade i Umeå – det nya universitetet behövde inte byggas upp enligt traditionellt mönster.[155] Ett riksdagsbeslut fattades 1963 om att de olika befintliga och planerade enheterna från och med den 1 juli 1963 tillsammans skulle benämnas universitetet i Umeå.[156] Den filosofiska fakulteten skulle vara inriktad mot undervisning och

forskning inom naturvetenskap och samhällsvetenskap. Däremot ingick inte humanistiska ämnen i den ursprungliga organisationen.[157]

Decentraliserad utbildning vid universitetsfilialer

En proposition med riktlinjer för utbyggnaden av universitet och högskolor antogs alltså av riksdagen 1960, men redan hösten 1962 inrättades en prognos- och planeringsgrupp inom ecklesiastikdepartementet med uppgift att ta ställning till behovet av ytterligare utbyggnader. Det stod nämligen klart att tillströmningen av studenter skulle vara avsevärt snabbare än vad 1955 års universitetsutredning hade räknat med. En rapport presenterades i november 1962 med prognoser och underlag från arbetsmarknadsstyrelsen och statistiska centralbyrån. De reviderade prognoserna visade att studentantalet vid universitet och högskolor 1970 sannolikt skulle överstiga 80 000. Det var betydligt fler än de 55 000 studenter som universitetsutredningen hade räknat med och som låg till grund för 1960 års utbyggnadsbeslut.[158]

De beslutade utbyggnaderna otillräckliga

Därmed skulle den utbyggda organisationen redan från början vara underdimensionerad. Det skulle inte vara möjligt för universitet och högskolor att möta den snabbt växande efterfrågan på högre utbildning inom beslutade ramar. Regeringen lade fram ett förslag om utökade ramtal för planeringen som antogs av riksdagen 1963.[159] De reviderade prognoserna medförde inga tilläggsdirektiv till 1955 års universitetsutredning. I stället gav regeringen en ny utredning, 1963 års universitets- och högskolekommitté, i uppdrag att utreda möjligheterna till en snabbare och mer omfattande utbyggnad av universitets- och högskoleväsendet.[160]

Universitets- och högskolekommittén lade fram sitt betänkande 1965. Olika utbyggnadsalternativ diskuterades. Det som skilde alternativen var främst om den utbyggda utbildningen inom filosofisk fakultet – humanistisk, samhällsvetenskaplig och matematisk-naturvetenskaplig utbildning – skulle förläggas till ett nytt universitet, eller bedrivas decentraliserat i någon form utanför de befintliga universitetsorterna.[161] Huvudförslaget innebar att större delen av utbyggnaden skulle ske inom de redan existerande universiteten, men i form av filialer. Ett nygrundat universitet skulle inte få någon större utbildningskapacitet förrän tidigast i början av 1970-talet. Det snabbaste sättet satt avlasta de befintliga universiteten var därför att starta

en decentraliserad grundutbildning vid filialer på nya orter, som var utan universitetsutbildning. Det skulle dessutom lindra bristen på studentbostäder på universitetsorterna.[162]

Inledande utbildning vid filialer kopplade till universiteten

Förslaget byggde på att grundutbildningens inledande stadium skildes fysiskt från forskningen och senare delen av grundutbildningen. Universitetsfilialerna skulle vara anknutna till ett moderuniversitet som ansvarade för verksamheten, men de skulle ha egna lokaler och lärartjänster, som huvudsakligen skulle utgöras av universitetslektorat. Någon forskning skulle inte bedrivas vid filialerna, utan de skulle vara rena utbildningsanstalter. Forskningen och forskarutbildningen borde enligt kommittén hållas samman på de stora universitetsorterna. Undervisningen vid filialerna skulle inriktas på den grundläggande nivån, medan undervisning på högre stadier skulle ske vid moderuniversiteten i anslutning till den forskning som bedrevs där. Uppdelningen blev möjlig genom att universitetslektorerna inte hade någon forskning i tjänsten, utan endast undervisande uppgifter.[163]

Regeringens proposition lades fram hösten 1965 och följde i stort sett kommitténs rekommendationer, som var detaljerade när det gäller dimensionering och lokalisering.[164] Förslaget syftade till snabbast och största möjliga expansion av högskolans grundutbildning, men tillgången på undervisningspersonal och lokaler begränsade utbyggnadstakten. Inte mindre än fyra universitetsfilialer för utbildning inom filosofisk fakultet skulle inrättas och inleda sin verksamhet höstterminen 1967. De förlades till Linköping (med anknytning till universitetet i Stockholm), Örebro (universitetet i Uppsala), Karlstad (universitetet i Göteborg) och Växjö (universitet i Lund).[165] Dessutom etablerades en fullständig filosofisk fakultet, med även humanistisk utbildning och forskning, vid det nybildade universitetet i Umeå.[166]

Utbyggd och moderniserad teknisk utbildning

Den tekniska utbildningen byggdes ut väsentligt. En fjärde teknisk högskola inrättades i Linköping och inledde sin verksamhet 1969. Ett alternativ som undersöktes var att förlägga högre teknisk utbildning och forskning i Västerås, men bland annat flygindustrins behov talade för en lokalisering till Linköping. I Linköping skulle dessutom medicinsk forskning och utbildning byggas upp på förslag från läkarutbildningskommittén.[167] En

fråga som diskuterades i anslutning till arbetet inom 1963 års universitets- och högskolekommitté var etableringen av högre teknisk utbildning i övre Norrland. Något sådant förslag ingick inte i regeringens proposition 1965, men frågan bereddes vidare och teknisk grundutbildning och forskning etablerades i Luleå med start den 1 juli 1971.[168]

En modernisering av civilingenjörsutbildningen genomfördes i samband med att de två nya högskolorna grundades. Utbildningarna fick bland annat ett större inslag av samhällsvetenskap och nya pedagogiska metoder tillämpades.[169] Högskolorna fick delvis olika inriktning och profil. I Linköping etablerades civilingenjörsutbildningar inom teknisk fysik och elektroteknik, maskinteknik och industriell ekonomi. En utgångspunkt för verksamheten i Linköping blev också tvärvetenskaplig samverkan mellan den tekniska och medicinska forskningen och utbildningen.[170] I Luleå var inriktningen mot industrins behov styrande, med en maskinteknisk forsknings- och utbildningsorganisation som inriktades mot maskinkonstruktion samt bearbetnings- och materialteknik. Till Luleå flyttade också forskning och utbildning inom gruvområdet från sektionen för bergsvetenskap vid Kungl. Tekniska högskolan i Stockholm. Under 1970-talet tillkom bland annat geoteknologisk forskning och utbildning i Luleå.[171]

En utbyggnad av den medicinska och odontologiska utbildningen och forskningen var redan beslutad. Det innebar bland annat att tandläkarutbildning skulle inrättas i Göteborg.[172] Nybyggnationer i Uppsala möjliggjorde en samlokalisering av medicinsk och naturvetenskaplig forskning och utbildning samt inrättandet av en tvärvetenskaplig biomedicinsk utbildning. Dit skulle enligt propositionen också utbildningen och forskningen vid Farmaceutiska institutet i Stockholm flytta. Därmed etablerades en farmaceutisk fakultet vid Uppsala universitet och i anslutning till omorganisationen föreslog regeringen även en reformerad apotekarutbildning.[173]

En ny högskola i Linköping

Enligt samma modell som tidigare tillsattes organisationskommittéer för att planera verksamheten vid de nya utbildnings- och forskningsenheterna. En sammanslagning av filialverksamheten med den övriga forskningen och utbildningen i Linköping till en egen högskola genomfördes 1969. Den ombildades senare till universitet 1975. De tre kvarvarande filialerna i

Örebro, Karlstad och Växjö behöll sin koppling till moderuniversitetet fram till högskolereformen 1977 då de blev självständiga högskolor.

Medan de nya universitetsfilialerna blev renodlade utbildningsenheter, följde forskningssatsningar på utbyggnaden inom medicinsk och teknisk fakultet. Vid högskolorna i Linköping och Luleå byggdes det upp fullständiga organisationer för högre teknisk utbildning och forskning. När Linköpings högskola blev universitet 1975 skapades däremot ingen traditionell filosofisk fakultetsorganisation med professurer inom de olika ämnena, utan forskningsanknytningen i utbildningen ordnades genom tvärvetenskaplig ”temaorienterad” forskning utan fastlagd ämnestillhörighet.[174]

Eftergymnasial utbildning byggs ut parallellt

Parallellt pågick en stor utbyggnad av flera eftergymnasiala utbildningar, som 1977 blev en del av högskolan. Ett riksdagsbeslut fattades 1962 om att inrätta två statliga journalistinstitut i Stockholm och Göteborg. Det skedde efter förslag från kommittén för nya utbildningsvägar inom de filosofiska fakulteterna som menade att staten borde ta initiativ både till högre journalistutbildning, som förutsatte tidigare universitetsstudier, och journalistutbildning för personer med studentexamen.[175]

En betydande utbyggnad och förstärkning av socionomutbildningen genomfördes samtidigt. På förslag från socionomutbildningskommittén beslutade riksdagen 1963 att de tidigare kommunala socialinstituten skulle förstatligas. Samtidigt förstärktes deras lärarorganisation och nya lektorstjänster inrättades. Ett fjärde socialinstitut hade inrättats i Umeå 1962 vid sidan om de som redan fanns i Stockholm, Göteborg och Lund.[176] Utbildningen förlängdes till tre och ett halvt år genom ett riksdagsbeslut 1964. Samtidigt beslutade riksdagen att de fyra socialinstituten från och med den 1 juli 1964 skulle benämnas socialhögskolor.[177] Däremot tilldelades socialhögskolorna inte resurser för samhällsvetenskaplig forskning, vilket socionomutbildningskommittén hade föreslagit.[178] Regeringen konstaterade att den sociala grundforskningen vid universiteten inom olika samhällsvetenskapliga ämnen redan hade tillräckliga resurser. Inga professurer behövde därför inrättas vid socialhögskolorna. Samtidigt fanns starka kopplingar mellan universitetens samhällsvetenskapliga undervisning och forskning och socialhögskolornas verksamhet.[179]

En annan stor utbildning som gjordes om och byggdes ut under 1960-talet var lärarutbildningen, mot bakgrund av grundskolans tillkomst. En

större lärarutbildningsreform beslutades av riksdagen 1967. Utbildningen av ämneslärare till grundskolans högstadium och gymnasiet skulle liksom tidigare bedrivas vid universiteten. Däremot skulle utbildningen av klasslärare till grundskolans låg- och mellanstadium liksom den avslutande praktisk-pedagogiska utbildningen av ämneslärare bedrivas vid särskilda lärarhögskolor, som lydde under skolöverstyrelsen. För en sådan ordning talade bland annat lärarutbildningens nära band till skolväsendet.[180] En första lärarhögskola inrättades i Stockholm 1956. Senare tillkom lärarhögskolor i Göteborg, Uppsala och Malmö.[181] Efter reformen 1967 omvandlades de flesta av de tidigare lärarseminarierna, som fanns på flera orter i landet, till lärarhögskolor med uppgift att utbilda klasslärare till grundskolans låg- och mellanstadium. Samtidigt inrättades nya lärarhögskolor för utbildning av både klass- och ämneslärare i Umeå 1967 och Linköping 1968 i anslutning till den universitetsutbildning som samtidigt byggdes upp.[182]

En bibliotekshögskola inrättades i Borås den 1 juli 1972. Den ersatte bland annat utbildningen vid Statens biblioteksskola i Solna, inrättad 1926 under skolöverstyrelsen, och en biblioteksutbildning som sedan 1948 bedrevs vid Stockholms stadsbibliotek. Den nya högskolan i Borås hade som huvuduppgift att erbjuda yrkesutbildning för bibliotekarier verksamma vid folkbibliotek, forskningsbibliotek och skolbibliotek.[183]

En tydlig strävan med 1960-talets högskolebildningar var att knyta eftergymnasiala utbildningar som bedrevs utanför universitet och högskolor närmare till det akademiska systemet. De stadgor som utarbetades för högskolorna angav att utbildningen skulle vila på vetenskaplig grund. Däremot tilldelades de nya högskolorna inga egna forskningsresurser – utbildning var huvuduppgiften. I stället skulle den vetenskapliga grunden i utbildningen säkerställas genom kopplingar till och samarbeten med universitetens verksamhet. Det var en ordning som skilde sig från bildandet av fackhögskolor under mellankrigstiden, där forskningstjänster och promoveringsrätt var centrala inslag, och som bestod även efter högskolereformen 1977.

Fler fakulteter och förändrad styrning

Den kraftiga utbyggnaden av universitetens utbildnings- och forskningsorganisation medförde behov av förändringar i både styrning och förvaltning. Samtidigt krävdes ökade centrala utredningsresurser för att planera

och organisera den fortsatta utbyggnaden. Dessa frågor stod i centrum för det sjunde och sista betänkande som 1955 års universitetsutredning lade fram i januari 1963.[184] Förslagen låg till grund för en omfattande förvaltningsreform som beslutades 1964 avseende den interna organisationen och centrala myndighetsstrukturen för de universitet och högskolor som låg inom ecklesiastikdepartementets ansvarsområde.[185]

I samband med reformen utfärdade regeringen en ny gemensam universitetsstadga som ersatte 1956 års universitetsstatuter och andra högskolestadgar, bland annat stadgarna för de tekniska högskolorna. Det innebar att författningsregleringen av universitet och högskolor blev mer enhetlig, men vissa specialförfattningar med regler som endast gällde vissa lärosäten kvarstod.[186]

Universitetskanslersämbetet gemensam central myndighet

På den centrala nivån innebar 1964 års universitetsreform att det inrättades en ny central myndighet, universitetskanslersämbetet (UKÄ), som också övertog uppgifter som tidigare hade vilat på överstyrelsen för de tekniska högskolorna. Därmed samlades ansvaret för alla universitet och fackhögskolor inom ecklesiastikdepartementets ansvarsområde till en central förvaltningsmyndighet med universitetskanslern som chef. Däremot inordnades inte jordbrukets högskolor, som lydde under jordbruksdepartementet, under den nya myndigheten. UKÄ fick inte heller ansvaret för de olika specialhögskolorna med mer renodlade utbildningsuppgifter som låg under ecklesiastikdepartementet, bland annat socialhögskolorna och lärarhögskolorna.[187]

Med omorganisationen ville regeringen skapa ett starkare centralt organ som kunde planera och driva universitets- och högskolesektorns utbyggnad.[188] Regeringskansliet hade en begränsad organisation och saknade egna resurser och expertis att bereda komplexa förändringar. En stor del av de föregående decenniernas reformer av universitets- och högskolesystemet planerades inom brett sammansatta kommittéer, med starka mandat och som verkade under långa tidsperioder. De olika utredningarna avlöste i praktiken varandra med endast några års mellanrum och deras arbete fick därmed en kontinuerlig karaktär. Utredningarnas centrala betydelse var inte unik för utbildningsområdet, utan gällde också reformarbetet inom andra samhällsområden. Den svenska förvaltningsmodellen med små departement och starka, självständiga myndigheter – i det här fallet

universitet och högskolor – byggde på att större förändringar förankrades organisatoriskt och politiskt genom kommittéernas arbete.[189]

I och med UKÄ:s tillkomst bildades för första gången en expertmyndighet till stöd för regeringen i frågor som rörde högre utbildning och forskning. Den nya myndigheten skulle ha det övergripande ansvaret för universitetens och högskolornas administrativa ledning, men också ha planerande och utredande uppgifter. Därmed övertog den en del av den roll som utredningar och kommittéer tidigare hade haft. Regeringens handlingsutrymme utökades, men den nya myndigheten fick samtidigt en dubbelroll genom att universitetskanslern fortsatt skulle företräda universiteten gentemot regeringen. Organisationen utgick från det tidigare kanslersämbetet, som byggdes ut och fick ökade befogenheter. De förändrade uppgifterna och bredare ansvarsområdet avspeglade sig i universitetskanslerns ställning. Medan kanslern för rikets universitet hade varit en vald förtroendeman för universiteten, som tillsatts av elektorer utsedda av universiteten, skulle chefen för den nya myndigheten i likhet med andra myndighetschefer utses av regeringen, men med bibehållen titel som universitetskansler.[190]

En huvuduppgift var att varje år lämna en gemensam anslagsframställan för samtliga universitet och högskolor till regeringen. Beredningen och planeringen skedde fakultetsvis inom fem fakultetsberedningar med ledamöter som utsågs av regeringen. Deras förslag grundades på universitetens och högskolornas anslagsframställningar, men också på egna utredningar och bedömningar av utbildningens dimensionering och forskningens behov inom olika delområden.[191]

Därmed skapades ett mellanled som under regeringen hanterade framför allt frågor om universitetens och högskolornas ekonomi och organisation. Ett nytt anslagssystem, anpassat till den nya organisationen, infördes samtidigt och som innebar att medel i statsbudgeten anvisades per fakultet och inte som tidigare per lärosäte.[192] I myndighetens uppgifter ingick också att administrera universitetsautomatiken, att inför varje läsår beräkna lärarkraftstilldelningen till undervisning inom universitetens filosofiska fakulteter.[193]

Fler fakulteter och ett mer enhetligt universitetssystem

Ett syfte med den organisationsreform som trädde i kraft 1965 var att skapa ett mer enhetligt universitetssystem. 1955 års universitetsutredning underströk de olika fackhögskolornas ”principiella jämställdhet” med de

bredare universiteten som centrum för vetenskaplig utbildning och forskning. Den gemensamma centrala ledningen på myndighetsnivå, och den enhetliga regleringen som skapades med 1964 års universitetsstadga, innebar en mer likartad och tydligare reglerad intern organisation för universitet och fackhögskolor.[194]

Ett område där 1964 års reform innebar genomgripande förändringar var fakultetsindelningen. Fakulteterna var de centrala kollegiala församlingarna och de organ inom universiteten som ansvarade för beslut om forskning och forskarutbildning samt grundutbildningens innehåll och organisation. Indelningen i fakulteter, som tidigare bara hade gällt universiteten, utvidgades till att omfatta även fackhögskolorna genom att nya fakulteter bildades ur deras motsvarande kollegiala organ. I samband med 1964 års reform ökade antalet fakulteter i det svenska universitetssystemet från fem till nio.

De mindre medicinska fackhögskolorna sammanfördes med universiteten och bildade egna fakulteter inom dessa. Det gällde lärarkollegiet vid tandläkarhögskolan i Malmö som ombildades till odontologisk fakultet inom Lunds universitet. Ett beslut fattades samtidigt om att inrätta tandläkarutbildning i Göteborg, vilket innebar att Göteborgs universitet fick odontologisk fakultet. De två högskolorna i Umeå gick upp i det nya universitetet och ombildades till medicinsk respektive odontologisk fakultet. På samma sätt ombildades tandläkarhögskolan i Stockholm till odontologisk fakultet vid Karolinska institutet, där det befintliga lärarkollegiet blev en medicinsk fakultet. En möjlighet som övervägdes i samband med omorganisationerna var att omvandla Farmaceutiska institutet till en tredje fakultet vid Karolinska institutet, som därmed skulle bedriva också apotekarutbildning. Men på förslag från farmaceututbildningskommittén, som utredde frågan vid sidan om universitetsutredningen, beslutades att verksamheten i stället skulle uppgå i Uppsala universitet, som därmed fick landets enda farmaceutiska fakultet. Ett centrum för biomedicinsk forskning och utbildning vid Uppsala universitet bildades i samband med flytten 1969 genom att den farmaceutiska fakulteten samlokaliserades med samtliga prekliniska ämnen inom den medicinska fakulteten.[195]

På motsvarande sätt inordnades de tekniska fackhögskolorna i universitetssystemet. Det nybildade universitetskanslersämbetet övertog de uppgifter som tidigare hade legat på överstyrelsen för de tekniska högskolorna som avvecklades. Internt ombildades de tekniska högskolornas olika avdelningar – som motsvarade civilingenjörsutbildningens specialinriktningar –

till sektioner, medan högskolornas tidigare lärarkollegier ombildades till en gemensam teknisk fakultet. Det skedde inga sammanslagningar med universiteten i Stockholm eller Göteborg, utan de två äldre tekniska högskolorna blev lärosäten som bestod av endast en fakultet. Den tekniska högskolan i Lund fick däremot en stark administrativ anknytning till universitet, och uppgick 1969 formellt i det som en teknisk fakultet. En annan förändring som genomfördes i samband med reformen var att det tekniska forskningsrådet flyttades från handelsdepartementet till ecklesiastikdepartementet, som därmed fick ansvaret för större delen av rådsorganisationen.[196]

Den ökade samhällsvetenskapliga och ekonomiska utbildningen och forskningen vid universiteten ledde till att en egen fakultet bildades för dessa ämnen. Den humanistiska fakulteten hade redan med 1956 års universitetsstatuter delats upp i en humanistisk och en samhällsvetenskaplig sektion, men med 1964 års reform splittrades fakulteten formellt. Vid Lunds universitet inrättades 1961 en ekonomisk fakultet, med ansvar för civilekonomutbildningen, men den uppgick med reformen i den nya samhällsvetenskapliga fakulteten.[197]

Utbyggd lokal förvaltning

Internt inom lärosätena innebar 1964 års universitetsreform flera institutionella förändringar. Den kollegiala strukturen kvarstod som grunden i universitetens och högskolornas organisation, men den nya universitetsstadgan innebar flera förändringar i de kollegiala organens sammansättning. Samtidigt förstärktes den centrala ledningen genom en omfattande utbyggnad av universitets- och högskoleförvaltningarna.

En viktig förändring var tillkomsten av ett rektorsämbete, som skulle hantera den löpande administrativa ledningen av lärosätenas verksamhet. Det bestod förutom av rektorn av den nya förvaltningschefen, som fick en stark ställning i organisationen. Rektorn skulle som tidigare utses genom val, men rösträtten vid rektorsvalen utvidgades till att omfatta universitetens och högskolornas alla ordinarie lärare, inte som tidigare endast professorerna utan även laboratorer eller motsvarande och universitetslektorer. Förvaltningschefen skulle däremot utses av regeringen.[198]

Förvaltningen bestod av all gemensam administrativ personal inom lärosätet, med uppgifter som motsvarade det tidigare kansliet och drätselnämnden, som avvecklades. Förvaltningen lokalt vid universitet och

högskolor byggdes ut för att motsvara organisationen på den centrala myndighetsnivån. Utbildningsbyråer skapades inom förvaltningarna med uppgiften att administrativt stödja och effektivisera fakulteternas planering av utbildning och forskning.[199]

Reformer inom de kollegiala organen

Genom den här förändringen och utbyggnaden av en central byråkrati på myndighetsnivå stärktes statsmakternas styrning, men i huvudsak förblev universiteten och högskolorna kollegialt ledda organisationer. 1955 års universitetsutredning såg ett starkt inflytande från lärarkåren i beslutsorganen inte bara som en garant för universitetens inre frihet, utan också för att beslut om verksamhetens utveckling skulle vara sakligt grundade och väl underbyggda.[200]

Den nya universitetsstadgan innehöll gemensamma bestämmelser för universitetens och fackhögskolornas lokala styrelser.[201] Den högsta ledningen vid universiteten bestod tidigare av det större konsistoriet, med representanter för professorskollektivet och med universitetets rektor som ordförande. Beredningsorganet var det mindre konsistoriet som leddes av rektorn, och där fakulteternas dekaner och prorektorn ingick. Med reformen ersattes dessa organ av ett samlat konsistorium, med en sammansättning som motsvarade det tidigare mindre konsistoriet. I universitetens och fackhögskolornas konsistorier ingick också förvaltningschefen. Med 1964 års reform tog för första gången någon utanför lärarkåren plats i universitetens styrelse.[202]

Fakulteterna behöll sin grundläggande struktur men breddades genom 1964 års reform till att omfatta alla ordinarie lärare. Det innebar att innehavarna av de nya lektoraten tog plats i fakultetskollegierna, där tidigare bara professorerna hade ingått. Fakulteterna skulle liksom tidigare ledas av dekanus, som utsågs genom val och som fungerade som ordförande i kollegiet. Inom fakulteterna skapades genom 1964 års reform utbildningsnämnder, med uppgift att bereda utbildningsfrågor innan de behandlades av fakultet eller sektion. De ersatte de tidigare undervisningsnämnderna, som genom grundutbildningens snabba expansion under 1950- och början av 1960-talet hade vuxit i omfattning och betydelse. Utbildningsnämnderna skulle garantera lärare och studenter inflytande över utbildningens innehåll och organisation och blev det organ som till stor del bar upp utbildningsorganisationen vid fakulteterna.[203]

Institutionerna regleras

Institutionernas ställning som universitetens och högskolornas utförande basenhet för utbildning och forskning markerades och tydliggjordes genom att deras organisation lades fast i den nya universitetsstadgan. Tidigare hade det inte funnits någon central reglering av institutionsnivån i universitetens organisation och inom många ämnesområden, bland annat samhällsvetenskap och humaniora, var institutionerna relativt nya som organisatorisk enhet. Med reformen fick institutionerna en enhetlig struktur för organisation och ledning. I 1964 års universitetsstadga angavs att de skulle ledas av en institutionschef, en prefekt, som skulle utses centralt av konsistoriet. Det inrättades samtidigt institutionskollegier som skulle ge lärare och studenter inflytande över institutionens ledning, men beslutsrätten låg framför allt hos prefekten. En stor del av det administrativa och ekonomiska ansvar som tidigare hade vilat på konsistorierna decentraliserades till institutionerna. Deras kapacitet att hantera förvaltningsuppgifter förstärktes och mindre institutioner slogs samman till större enheter.[204]

Senare under 1960-talet förändrades på nytt institutionernas ledningsstruktur. På initiativ från universitetskanslersämbetet 1968 inleddes en försöksverksamhet med nya samverkansformer mellan lärare och studenter. Försöken syftade till att demokratisera institutionernas verksamhet genom att göra lärare och studenter ansvariga för beslut på institutionsnivån. Samtidigt reducerades prefekternas roll till att fungera som verkställande ledamöter i institutionskollegiet, som i praktiken blev en institutionsstyrelse.[205] Försöken gällde till en början institutionernas ledning, men utvidgades successivt under 1970-talet till att omfatta alla förvaltningsnivåer inom universitet och högskolor. Det innebar att studenter och anställda tog plats tillsammans med professorer och andra ordinarie lärare i de centrala beslutande organen, bland annat fakulteternas utbildningsnämnder.[206]

Lokal- och utrustningsplanering

Ett område där den centrala planeringskapaciteten förstärktes avsevärt genom 1964 års universitetsreform var lokal- och utrustningsplaneringen. Den stora studenttillströmningen och de utbyggnader av universitet och högskolor som beslutats de föregående åren medförde ett stort behov av nya lokaler för undervisning och forskning. En omfattande byggverksamhet inleddes på landets universitets- och högskoleorter, vilket ställde krav på ny organisation och nytt samarbete mellan inblandade myndigheter.

Före 1964 hade byggnadsstyrelsen ansvarat för lokalplaneringen vid universitet och högskolor. Det innebar att byggnadsstyrelsen på samma sätt som för övriga statliga myndigheter upprättade lokal- och byggnadsprogram som det sedan anvisades medel till i statsbudgeten. En särskild utrustningsnämnd för universitet och högskolor (UUH) ansvarade för planering och upphandling av inredning till lokaler och nödvändig utrustning. Men den här modellen fungerade mindre bra vid den snabba utbyggnad av högskolans organisation som beslutats. För de större utbyggnadsprojekt som beslutats i början av 1960-talet tillkallades programkommittéer med ledamöter från bland annat berörda universitet och högskolor, departement och byggnadsstyrelsen.[207]

I samma proposition som regeringen 1964 lade fram sina förslag om universitetens förvaltning och organisation ingick en förändrad planeringsmodell. För var och en av universitetsorterna skulle en lokal- och utrustningsprogramkommitté (LUP-kommitté) få det samlade ansvaret för utbyggnaden. Deras uppgifter var att upprätta lokal- och utrustningsprogram för alla lärosäten på orten, inom de ramar som riksdagen och regeringen hade beslutat. En samverkansnämnd, LUP-nämnden, skapades samtidigt vid det gemensamma kansliet för LUP-kommittéerna med universitetskanslern som ordförande. Ansvaret för inredning fördes samtidigt över till byggnadsstyrelsen. Detta system fungerade fram till 1979 och utvidgades för att omfatta de utbyggnader som beslutades under perioden. 1965 tillkallades en LUP-kommitté för jordbrukets högskolor och 1970 en LUP-kommitté för Linköping, medan filialernas verksamhet planerades av moderuniversitetets kommittéer. Från och med 1977 ålades ansvaret för Luleå LUP-kommittén i Umeå.[208]

Den gemensamma LUP-nämnden upprättade årligen en prioriteringslista för de byggnadsobjekt som aktualiserats inom ecklesiastik- och senare utbildningsdepartementets område som underlag för regeringens ställningstaganden. Medel fördelades också till återanskaffning, för att förnya omodern eller sliten utrustning.

Utbyggt statligt studiestöd

En bidragande orsak till den snabba tillströmningen av studenter i högre utbildning under 1960-talet var utbyggnaden av det statliga studiestödet. Ett nytt generellt studiemedelssystem beslutades av riksdagen 1964 på förslag från den studiesociala utredningen, som tillsatts några år tidigare. De

nya studiemedlen, som innehöll en bidragsdel och en lånedel, skulle ersätta den mångfald av stödformer som fanns tidigare.[209]

Redan under 1950-talet hade det statliga studiestödet expanderat kraftigt. Huvuddelen av det ökade stödet utgjordes av statligt garanterade lån, som kompletterade de stipendier och räntefria lån som tidigare utgjort den huvudsakliga stödformen. De statliga garantilånen var räntefria under studietiden, men skulle därefter betalas tillbaka. Ett särskilt akademikerlån infördes som gjorde det möjligt för studenter som finansierat sin utbildning privat att omvandla skulderna till ett statligt lån med lägre ränta. För att förbättra studenternas ekonomiska villkor infördes 1961 en regel som innebar att en andel av studielånen skrevs efter slutförd utbildning.[210]

En viktig förändring som kom med det nya studiemedelssystemet var att alla som bedrev eftergymnasial utbildning skulle ha samma rätt till stöd. Det innebar att den tidigare behovsprövningen mot föräldrarnas inkomst avskaffades, liksom bedömning om studentlämplighet. Studenterna skulle inte längre vara beroende av föräldrarnas ekonomiska stöd. Däremot skulle en behovsprövning göras mot den sökandes egen inkomst och förmögenhet. Endast de som var i behov av studiestöd skulle få det enligt det nya systemet. Bidragsdelen skulle uppgå till en fjärdedel av det totala stödet, samma andel som tidigare skrevs av efter examen. Lånen räknades upp med inflationen, men var annars räntefria. Återbetalningstiden förlängdes och enligt det nya systemet skulle lånet vara helt återbetalt senast när låntagaren fyllde 50 år.[211]

Det nya studiestödsystemet introducerades 1965 och huvuddragen i systemet gäller fortfarande. Senare under 1970-talet infördes nya finansieringsformer som gjorde det möjligt att ta ledigt från arbetet för att studera. Under 1980-talet infördes vuxenstudiestöd för arbetslösa som studerade. En större förändring genomfördes 1989 med bland annat höjda ersättningsnivåer och möjligheter att få svenska studiemedel för utlandsstudier.[212]

Fasta studiegångar vid filosofisk fakultet

Riksdagsbeslutet om utbyggnad 1965 innebar en kraftig utökning av universitets- och högskoleorganisationen, med utbildning inom filosofisk fakultet vid fyra nya universitetsfilialer som ett centralt inslag. Regeringen betonade samtidigt behovet av att effektivisera utbildningen inom de filosofiska ämnena.

Det var inte enbart studenttillströmningen som pressade universitetens organisation. Ett annat problem var att studenterna i alltför liten utsträckning fullföljde sina studier och tog examen inom utsatt tid, utan dröjde sig kvar på lärosätena. I propositionen föreslog regeringen därför att utbildningen vid de filosofiska fakulteterna borde få en fastare organisation. Det borde också införas skärpta regler och krav på studieprestationer.[213] Dessa tankar omsattes 1966 i ett uppdrag till universitetskanslersämbetet att ta fram ett detaljförslag för fasta studiegångar vid de filosofiska fakulteterna.[214]

Förslag om fasta utbildningslinjer

En fastare studieorganisation inom filosofisk fakultet hade diskuterats redan tidigare. Studentorganisationerna efterlyste redan under 1950-talet mer och effektivare undervisning för att korta ner studietiderna. De åtgärder som genomfördes, inrättandet av lektorat för undervisning inom grundutbildningen och systemet med automatisk lärarkraftstilldelning, innebar att utbildningskapaciteten kunde byggas ut.

Men de genomsnittliga studietiderna var fortfarande långa. Till det kom ökade kostnader för universitetsautomatiken, som genom den snabbt växande studentpopulationen inom framför allt humaniora och samhällsvetenskap blev betydligt dyrare än ursprungligen beräknat.[215] Regeringen utövade redan innan beslutet om fasta studiegångar betydande påtryckningar på lärosätena att följa upp studenternas genomströmning och studieprestationer.[216] Ett annat problem var att studenternas studieval inte alltid svarade mot det arbetsmarknaden efterfrågade.

Den arbetsgrupp som tillsattes för att arbeta med frågan, universitetskanslersämbetets arbetsgrupp för fasta studiegångar (UKAS), lämnade sitt betänkande 1968. Det innebar att *alla* studier inom filosofisk fakultet skulle inordnas i utbildningslinjer inriktade mot arbetsmarknadens behov inom olika branscher och yrken. Utbildningslinjerna skulle var nationella och UKÄ skulle fastställa ”utbildningsplaner för alla linjer och kursplaner för alla ingående kurser”.[217] Förslaget kritiserades kraftigt, både av lärosätesföreträdare och studentorganisationer, som reagerade mot den statliga detaljstyrningen av utbildningens innehåll och organisation. Internationellt pågick studentprotester i många länder och för de svenska protesterna blev förslagen en utlösande faktor bakom ockupationen av kårhuset på Holländargatan i Stockholm i maj 1968. Ett reviderat förslag (PUKAS) togs

fram inom utbildningsdepartementet och blev grunden i en proposition som lades fram och antogs av riksdagen 1969.[218]

Ett reviderat förslag presenteras av regeringen

Propositionen skilde sig på flera punkter från det ursprungliga, kraftigt kritiserade betänkandet. Det totala antalet utbildningslinjer minskade och det lokala inflytandet vid universitet och högskolor över utbildningens innehåll ökade.

Men inriktningen var densamma. Den nya studieordningen syftade till att anpassa studierna vid filosofisk fakultet till samhällets och arbetsmarknadens behov.[219] Totalt 17 allmänna utbildningslinjer inrättades. Utbildningen inom dessa organiserades enligt principen om ”successiva val”. Det innebar att studenten vid utbildningens början beslutade en huvudinriktning för sina studier – en utbildningslinje. De olika utbildningslinjerna var i sin tur indelade i tre avdelningar vardera. Det gav studenterna möjlighet att välja inriktning under det andra årets studier, medan studievalet det tredje läsåret normalt kunde göras fritt. Dessutom fanns en särskild linje, där studenten på egen hand satte samman en utbildning, men den kunde bara väljas efter samtal med studievägledare.[220]

För att effektivisera studierna och öka genomströmningen delades utbildningen upp i mindre delar. Tidigare hade ämnesstudier inom filosofisk fakultet ordnats och examinerats efter betygsnivåer (ett, två och tre betyg), där ett betyg motsvarade ett halvårs studier. Den nya studieordningen byggde i stället på ett poängsystem efter amerikansk förebild. Poängsystemet innebar att ett års heltidsstudier motsvarade 40 poäng.[221] Utbildningarna delades upp i övergripande studiekurser - grundkurser eller påbyggnadskurser - om i regel 20 eller 40 poäng och som i sin tur var sammansatta av kurser av varierande längd. Grundkurser och påbyggnadskurser inom ett ämnesområde skulle normalt omfatta högst fyra terminers studier. En ny filosofie kandidatexamen infördes och ersatte tidigare filosofie ämbetsexamen och filosofie kandidatexamen. Den skulle kunna avläggas efter normalt tre års studier.[222]

Grundtanken med den nya studieordningen var att utbildningen skulle bli nationellt enhetlig, med centralt beslutat innehåll och en studiegång vid de olika utbildningslinjerna som var densamma vid olika universitet och högskolor. Det skulle underlätta för studenter som ville byta lärosäte. Det skulle dessutom möjliggöra en gemensam

läromedelsproduktion. För varje studiekurs skulle UKÄ fastställa en normalstudieplan som satte ramar för innehåll och utbildningens utformning. Enligt det ursprungliga förslaget skulle även kursplaner utarbetas centralt, men på den punkten gjorde regeringen förändringar och det omarbetade förslaget lämnade även ett visst utrymme för lokala beslut om studieplanerna. Internt inom lärosätena flyttade ansvaret för utbildningens organisation till utbildningsnämnderna, som dock fortfarande var formellt underställda fakulteterna.[223]

Det var tänkt som en grundläggande förändring av utbildningen inom filosofisk fakultet, men de praktiska effekterna blev mer begränsade. De flesta av studenterna valde fria studier vid särskild linje. Utbildningslinjerna fick därmed inte den styrande effekt som var avsedd. Möjligheterna att stänga av studenter med bristande studieresultat utnyttjades sällan.[224] Den nya studieordningen från 1969 fick samtidigt en fortsättning och vidareutvecklades genom 1977 års högskolereform där central utbildningsplanering, fasta studiegångar och arbetsmarknadsanpassning av den högre utbildningen ingick som grundläggande byggstenar.

Forskarutbildningen blir fyraårig

Det var inte enbart inom grundutbildningen som reformer genomfördes för att öka genomströmningen, utan genomgripande förändringar gjordes också för att skapa en effektivare forskarutbildning. Regeringen tillsatte 1963 en utredning – 1963 års forskarutredning – för att göra en översyn av forskarutbildningen och de olika stegen i forskarkarriären. Utredningen lade fram sitt betänkande 1966, som låg till grund för en reform av forskarutbildningen som genomfördes 1969.[225]

Långa studietider inom forskarutbildningen

Ett huvudproblem med den svenska forskarutbildningen som regeringen pekade på i direktiven var de långa studietiderna. I genomsnitt hade den som lade fram en doktorsavhandling tio års forskarstudier bakom sig efter grundexamen. De långa studietiderna var en följd av hur forskarutbildningen var organiserad, med begränsad undervisning och handledning, och höga krav på avhandlingsarbetet. Den ekonomiska situationen för doktorander vid universiteten gjorde att få kunde ägna sig åt sitt avhandlingsarbete på heltid – många arbetade vid sidan om studierna

vilket förlängde utbildningstiderna. Samtidigt framhöll regeringen det stora behovet av forskarutbildade i samhället. Det gällde inte bara inom universiteten, där utbildningen och forskningen byggdes ut, utan även inom industrin och den offentliga sektorn ökade efterfrågan på disputerade forskare.[226]

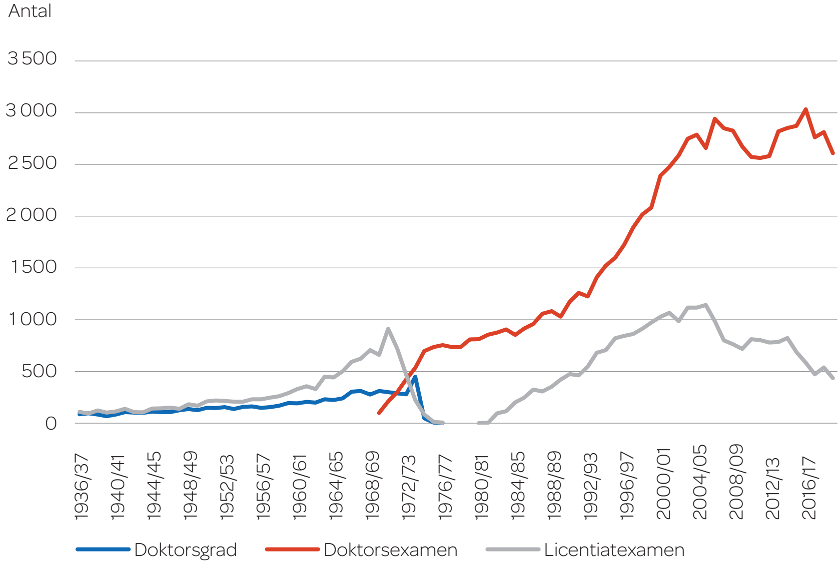
Utredningens huvudförslag var att en ny doktorsexamen med fyra års nominell studietid skulle inrättas. Den föreslogs i linje med direktiven ersätta den tidigare licentiatexamen och doktorsgraden. Forskarutbildningen skulle bedrivas intensivare och mer formaliserat med ett större inslag av undervisning och kurser samt betydligt utökad handledning. Nedkortningen av studietiderna skulle till stor del uppnås genom att framför allt de kvantitativa kraven på doktorsavhandlingens omfattning sänktes. En förebild var den amerikanska forskarutbildningen, som alltmer hade blivit ett internationellt riktmärke, med utbildningstid och krav som närmast motsvarade det som gällde för en svensk licentiatexamen. Utredningen menade att ordningen där doktorsavhandlingen försvarades vid en offentlig disputation med fakultetsopponent och betygsnämnd skulle behållas, men att de graderade betygen på doktorsavhandlingen borde avskaffas.[227]

Studiefinansieringen skulle fortsatt bygga på en kombination av amanuens- och assistenttjänster och doktorandstipendier, som dock skulle förstärkas väsentligt. I uppdraget ingick inte bara att utreda forskarutbildningens effektivisering, utan också att komma med förslag till förändringar i den vetenskapliga karriärstrukturen.[228] Här föreslog utredningen ett system med aspiranttjänster som skulle ge de nydisputerade möjlighet till meritering och vara första steget i en forskarkarriär. Behovet av meriteringstjänster skulle enligt forskarutredningen öka eftersom den föreslagna doktorsexamen, genom det större inslaget av undervisning och de mindre omfattande avhandlingarna, inte skulle bli samma självständiga prov på vetenskaplig skicklighet som den tidigare doktorsgraden. Ett system med aspiranttjänster skulle också vara motiverat med hänsyn till universitetens behov av forskning.[229]

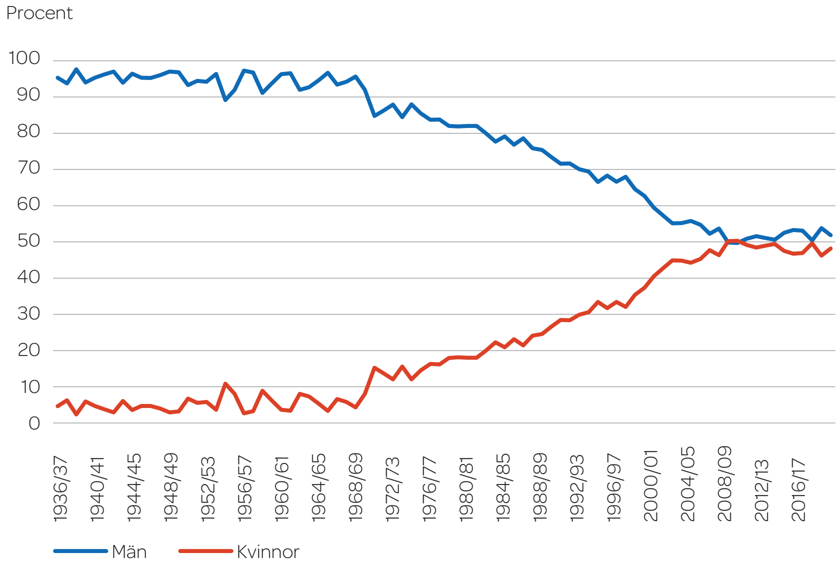
Endast mindre förändringar i tjänstestrukturen

Regeringens proposition följde i huvudsak utredningens förslag avseende forskarutbildningen och den nya doktorsexamen. Däremot genomfördes inte det föreslagna karriärsystemet, utan reformen innebar endast mindre förändringar i tjänstestrukturen. De befintliga tjänsterna som forskarassistent

Figur 3: Utfärdade forskarexamina. Läsåren 1936/37–2019/20.
I samband med forskarutbildningsreformen 1969 ersattes doktorsgraden med en doktorsexamen och licentiatexamen avskaffades. Uppgifterna från och med läsåret 1981/82 avser den nya licentiatexamen.
Källa: UKÄ och historisk statistik om utbildning från Statistikmyndigheten SCB.



Figur 4: Könsfördelningen bland nyblivna doktorer. Läsåren 1936/37–2019/20.
Doktorsgrad från läsåret 1936/37 till 1969/70, därefter doktorsexamen.
Källa: UKÄ och historisk statistik om utbildning från Statistikmyndigheten SCB.



uppfyllde enligt regeringens mening kraven på en tidsbegränsad meriteringstjänst som bas i forskarkarriären. Tjänsterna kunde tidigare innehas av både doktorander som avlagt licentiatexamen och docenter, men blev i samband med 1969 års reform renodlade postdoktorala befattningar. Förordnandetiden minskades till högst två perioder om vardera tre år. En annan förändring var att biträdande professor tillkom som tjänstekategori. Den ersatte de ordinarie forskartjänster som inom olika ämnen tidigare hade funnits på nivån under professurer: laboraturer, observaturer, preceptturer och prosekturer. Därmed blev tjänstestrukturen inom universiteten enklare och mer enhetlig.[230]

KAPITEL 4

Demokratisering och samhällsanpassning

Högskolereformen 1977 (1968–1986)

> Vi kan förstå att många inom universitetsvärlden känner oro inför de förändringar som förestår. Vi respekterar det och är beredda att föra en debatt så länge som det behövs om dessa problem för att uppnå samförstånd. Men vi kan självfallet inte ge vika från vår ståndpunkt att det här är vanliga samhällsfrågor där alla medborgare har rätt att uttrycka sin mening, att det inte är några interna högskolefrågor där de som verkar inom högskolan uttalar sig med någon särskild rätt eller auktoritet.
>
> Birgitta Dahl (socialdemokraterna), debatt i riksdagen om högskolereformen (1975)

Högskolereformen 1977 innebar betydande förändringar för landets universitet och högskolor. Framför allt beträffande styrning, planering och organisation är reformen en vattendelare i det svenska universitets- och högskolesystemets utveckling.

Det här kapitlet behandlar reformens bakgrund och genomförande. Det inleds med en diskussion om arbetet inom 1968 års utbildningsutredning (U68), som under perioden 1968 till 1973 tog fram de grundläggande förslagen. Därefter följer avsnitt om den politiska processen och de riksdagsbeslut om principer respektive genomförande av reformen som fattades 1975 och 1977, liksom om dess effekter på planering och organisation samt styrning och anslagstilldelning. Kapitlet behandlar även den förändring av lärosätenas tjänstestruktur som genomfördes några år senare, i mitten av 1980-talet.

Internationell expansion av högre utbildning

Det politiska reformarbetet under 1970-talet präglades av en stark tilltro till möjligheterna att rationellt planera och anpassa den högre utbildningen till samhällets behov. De problem som 1977 års högskolereform skulle lösa var närvarande också i många andra västländer.

En bred internationell trend var den snabba tillströmningen av studenter och utbildningssystemens expansion – det var under 1960- och 1970-talen som det moderna massuniversitetet tog form. I de flesta västeuropeiska länder gjordes stora satsningar på högre utbildning. Det handlade inte enbart om att höja utbildningsnivån, utan också om att åstadkomma social utjämning genom att ge nya grupper tillträde till högre utbildning. De befintliga universiteten byggdes ut och samtidigt grundades nya lärosäten utanför de traditionella universitetsorterna. Utbyggnaderna skedde inte sällan mot bakgrund av arbetsmarknadens behov av yrkesutbildade inom olika industrigrenar och samhällssektorer. De större studentvolymerna ställde nya krav på effektivisering av universitetens och högskolornas organisation och styrning. En modern högskolelagstiftning utarbetades i många länder och inom universiteten och högskolorna byggdes administrationen ut.[231]

Den svenska utvecklingen under 1970-talet delar många drag med den bredare internationella utvecklingen. Flera av dessa teman var centrala i arbetet med 1977 års högskolereform, men den svenska utvecklingen har också särdrag. I många avseenden innebar de svenska reformerna unikt långtgående förändringar i universitetens och den högre utbildningens struktur. Det gäller inte minst det breddade högskolebegreppet, som innebar att i stort sett all eftergymnasial utbildning blev en del av högskolan. Många andra länder valde i stället att behålla, och upprätthåller fortfarande, en tydligare åtskillnad mellan yrkesinriktade utbildningar och universitetens traditionella utbildningar.

Ett annat område där de svenska reformerna gick längre än i många andra länder handlade om demokratisering och medbestämmande. Inte minst universitetens centrala kollegiala organ, fakultet och konsistorium, blev föremål för omfattande förändringar genom 1977 års reform.

Bredare högskolebegrepp

Underlaget till 1977 års högskolereform togs fram inom ramen för 1968 års utbildningsutredning. Utbildningsutredningen tillsattes i april 1968,

samtidigt som förslagen till fasta studiegångar vid universitetens filosofiska fakulteter utarbetades.

U 68 skilde sig i viktiga avseenden från tidigare universitetsutredningar. Utredningen behandlade till att börja med enbart utbildningsfrågor. Uppgiften var att utreda den högre utbildningens dimensionering, organisation och lokalisering på längre sikt. Forskning och forskarutbildning skulle endast behandlas indirekt och i den mån som frågorna hade betydelse för utbildningens organisation. Det akademiska perspektivet, som betonade undervisningens och forskningens enhet och var utgångspunkten för de reformer som genomförts under föregående decennier, fick därmed stå tillbaka.[232]

Demokratisering och ökad tillgänglighet

U 68 skilde sig också från tidigare utredningar av universitet och högskolor genom det breda samhällsperspektivet. I direktiven betonade regeringen skillnaden mellan planeringen av utbildningsväsendet och annan samhällsplanering. Utbildningspolitiken kunde enligt de styrande politikerna fungera som ett kraftfullt medel för att påverka samhällsutvecklingen långsiktigt.[233] Regeringen ville därför demokratisera universiteten och högskolorna. I det ingick att öka den högre utbildningens tillgänglighet och öppna upp universiteten och högskolorna för andra studentgrupper än de traditionella, för att främja den sociala utjämningen. I bakgrunden fanns skolsystemets omvandling och utvecklingen mot ett mer enhetligt utbildningssystem. Under 1960-talet hade gymnasiet gradvis reformerats. En integrerad gymnasieskola hade skapats genom en sammanslagning av gymnasium, fackskolor och yrkesskolor.[234] På förslag från den så kallade kompetensutredningen inleddes försöksverksamhet med vidgat tillträde och arbetslivserfarenhet som behörighetsgrund för högre studier.[235]

Regeringen ville att högskolan skulle vara det avslutande steget i ett mer enhetligt utbildningssystem. Den tidigare uppdelningen av den eftergymnasiala utbildningen i en akademisk och icke-akademisk del hade enligt regeringen spelat ut sin roll. U 68 skulle därför undersöka hela den eftergymnasiala utbildningens struktur och organisation i ett sammanhang. Inriktningen var ett breddat högskolebegrepp som inte bara skulle göra den eftergymnasiala utbildningen mer enhetlig. Det skulle dessutom bidra till att skapa en jämnare fördelning av högre utbildning över landet.[236]

Det fanns en betydande regionalpolitisk komponent i U 68:s arbete. I början av 1970-talet pågick arbetet med en genomgripande kommunreform,

som byggde på centralortsteorin. Regeringen förberedde ett större regionalpolitiskt handlingsprogram. Utbildningssystemets struktur och lokalisering hade en viktig plats i dessa utredningar, som bedrevs i samråd med länsstyrelser och kommuner. Mot den bakgrunden skulle U 68 ta upp frågan om en fortsatt decentralisering av den eftergymnasiala utbildningen. Det handlade om att öka tillgängligheten till högre utbildning regionalt, men också om att anpassa utbildningssystemet till näringslivets struktur och behov av arbetskraft inom olika delar av landet.[237]

Arbetsmarknadens behov styrande

U 68 skulle också mer allmänt ta sin utgångspunkt i arbetsmarknadens behov. Regeringen menade att den eftergymnasiala utbildningen i princip borde vara helt yrkesinriktad. Det gällde även utbildningen vid universitet och fackhögskolor. Det samlade utbildningsutbudet borde breddas och differentieras, med hänsyn till behoven på arbetsmarknaden och arbetslivets förnyelse. Dimensioneringen borde utgå från samhällets behov och grundas i arbetskraftsprognoser som bedömde utvecklingen av utbudet och efterfrågan på utbildade inom olika samhällssektorer och yrken.[238]

Regeringens utbildningspolitiska mål och inriktning kom tydligt till uttryck i utredningens organisation. Medan tidigare universitetsutredningar hade bedrivits under ledning av akademiker, dominerades U 68 av företrädare för andra samhällsintressen. Den leddes av en grupp sakkunniga bestående av cheferna för universitetskanslersämbetet, skolöverstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen med statssekreteraren i utbildningsdepartementet som ordförande. Till utredningen knöts tre referensgrupper med företrädare för de politiska partierna, arbetsmarknadens organisationer och utbildningsväsendet.[239]

Ett omfattande utredningsarbete

Utredningen gick grundligt till väga. Ett omfattande undersökningsarbete utfördes i samverkan mellan utredningen och prognosinstitutet vid statistiska centralbyrån (SCB). Det redovisades i fyra rapporter under 1971 och 1972, som bland annat behandlade frågor om studenters utbildnings- och yrkesval, regional rekrytering och arbetsmarknad.[240] U 68:s ledning, med studentrevolterna och debatten om fasta studiegångar inom filosofisk fakultet i färskt minne, valde dessutom att offentligt presentera vissa

preliminära analyser och olika tänkbara utvecklingsvägar redan under utredningens gång. Det skedde i ett antal debattskrifter som publicerades under 1969–1970 och som debatterades inom universitet och högskolor, studentorganisationer och i dagspressen. Huvudbetänkandet, mer än 800 sidor långt, presenterades i januari 1973 tillsammans med en kortare sammanfattning av förslagen och bakgrunden till dem.[241]

Grundutbildning vid nya högskolor

Förslagen från U 68 byggde på att högskoleutbildning skulle bedrivas på fler platser i landet vid sidan om storstäderna och de befintliga universitets- och högskoleorterna. En ombildning av universitetsfilialen i Linköping till en egen högskola hade genomförts under utredningens gång redan 1970. U 68 föreslog att också de tre kvarvarande universitetsfilialerna – Örebro, Karlstad och Växjö – skulle brytas loss från sina respektive moderuniversitet. Det innebar att det administrativa bandet till utbildnings- och forskningsorganisationen på universitetsorten skulle upphöra.[242]

Högskolor på nya orter

Högskolor skulle också etableras på ytterligare nio platser i landet: Borås, Eskilstuna-Västerås, Falun-Borlänge, Halmstad, Jönköping, Kalmar, Kristianstad, Sundsvall-Härnösand och Östersund. Sammantaget föreslog U 68 att grundläggande högskoleutbildning borde bedrivas på nitton orter (eller par av orter) i landet. Runt dessa skulle en lokal organisation byggas med högskolestyrelser som var ansvariga inte bara för den statliga högskoleutbildningen på orten, utan också för decentraliserad utbildning i närområdet. Utredningen föreslog därför en indelning av landet i lika många högskoleområden, med en gränsdragning som huvudsakligen följde länsindelningen men som också tog hänsyn till arbetsmarknadsstyrelsens regionindelning.[243]

Ett antal eftergymnasiala yrkesutbildningar skulle enligt förslaget föras till högskolan. Det innebar huvudsakligen att lärarutbildning och förskollärarutbildning, som tidigare hade bedrivits vid lärarhögskolorna, socionomutbildningen och annan utbildning vid socialhögskolorna, journalistutbildningen samt ett antal högre konstnärliga utbildningar och gymnastik- och idrottshögskolans utbildningar skulle bli högskoleutbildningar.

Också sjuksköterskeskolorna och vissa andra vårdskolor skulle enligt utredningens förslag införlivas med högskolan. Det landstingskommunala huvudmannaskapet för vårdutbildningar skulle dock kvarstå.[244] En försöksverksamhet inom den yrkestekniska högskoleutbildningen (YTH), inriktad mot industriyrken, presenterades i ett särskilt betänkande.[245]

U 68 lade fram en plan för utbildningsutbudet vid de nya högskolorna. Det handlade inte om att grunda helt nya utbildningsinstitutioner, utan om att organisatoriskt sammanfoga befintliga eftergymnasiala utbildningar till sammanhållna högskoleenheter. På de flesta orterna fanns sedan tidigare lärarutbildning eller förskoleseminarium. Dessutom fanns socialhögskolor i Östersund och Örebro samt bibliotekarieutbildning i Borås. På denna bas lades utbildningar som var anpassade till lokala behov. Det innefattade vissa specialinriktningar för industrins behov, men någon mer genomgripande profilering av högskolornas grundutbildning gjordes inte. I stället skulle högskolorna få tämligen likartade utbildningsutbud. På många orter fanns dessutom sjuksköterskeutbildningar och vissa andra vårdutbildningar som bedrevs i landstingskommunal regi. De skulle enligt förslaget föras till högskolan, men eftersom huvudmannaskapet inte skulle ändras var tanken inte att de organisatoriskt skulle gå upp i de nybildade statliga högskoleenheterna.[246]

Nya högskolor utan forskning

En central fråga var grundutbildningens koppling till forskning och forskarutbildning. Ett nära samband mellan undervisning och forskning var det traditionella kännetecknet för akademiska lärosäten. När de äldre fackhögskolornas olika yrkesutbildningar under perioden fram till 1950-talet infogades i universitetssystemet fick högskolorna samtidigt utvidgade forskningsuppgifter, mer resurser och rätt att utdela doktorsgrad. Med 1964 års förvaltningsreform inordnades de statliga fackhögskolorna under ecklesiastikdepartementet formellt i samma organisatoriska ramverk som universiteten. Det innebar att nya fakulteter bildades ur fackhögskolornas befintliga kollegiala organ, med ansvar för grundutbildning samt forskning och forskarutbildning.[247]

U 68 ville inte följa modellen med en utvidgad fakultetsorganisation när fler yrkesutbildningar skulle infogas i universitets- och högskolesystemet. Tvärtom var utredningen tydlig med att universitetens och fackhögskolornas forskningsresurser inte borde splittras. Forskning och

forskarutbildning skulle bedrivas på de orter där en forskningsorganisation redan fanns, medan grundläggande högskoleutbildning skulle etableras på nya platser i landet. Förslaget innebar därför ett högskolesystem som var formellt integrerat, men på många sätt uppdelat i högskolor med respektive utan forskningsuppgift och forskningsresurser.[248]

Samtidigt hade en akademisering av utbildningarna, med en starkare förankring i forskning, inletts redan tidigare under 1960-talet. Mellan universiteten samt social-, lärar- och journalisthögskolorna fanns redan utvecklade samarbeten. I praktiken svarade lärare från universiteten för en stor del av högskolornas utbildning. I Stockholm var universitet och socialhögskolan sedan hösten 1971 inrymda i gemensamma nybyggda lokaler i Frescati. Flera professorer vid universitetets samhällsvetenskapliga fakultet hade undervisningsskyldighet vid socialhögskolan. Motsvarande samarbeten fanns mellan andra fakulteter och högskolor. U 68 ville bygga vidare på dem. Förslagen handlade till stor del om att skapa en gemensam och enhetligare struktur för all högre utbildning. Utan hinder från gränser mellan fakulteter och högskolor hoppades utredningen att det skulle bli lättare att utveckla kontaktvägar mellan forskning och grundutbildning inom olika ämnen.[249]

Problemet och diskussionen var till stor del densamma som när grundutbildningen inom filosofisk fakultet tidigare under 1960-talet etablerades vid universitetsfilialer. Forskningsanknytningen i grundutbildningen kunde praktiskt ordnas på flera sätt, bland annat genom tjänsteutbyten för lärare som genomgått forskarutbildning och medverkan i forskningsprojekt vid universitet under koncentrerade perioder. Dessutom skulle lektorerna, högskolornas huvudlärare, enligt förslaget vara medlemmar i fakulteter eller sektioner vid ett närliggande universitet eller en högskola med forskning inom området. Det skulle enligt U 68 skapa naturliga utgångspunkter för forskningssamverkan och samarbeten inom forskarutbildningen. Det skulle också ge en vetenskaplig förankring för den grundutbildning som bedrevs vid högskolor utan egen forskningsorganisation.[250]

Utbildningen anpassas till arbetsmarknadens behov

I enlighet med direktiven föreslog U 68 en långtgående anpassning av utbildningen till arbetsmarknadens behov. Det innebar att all grundutbildning inom högskolan skulle vara yrkesförberedande. Förändringen berörde framför allt utbildningen vid universitetens filosofiska fakulteter där

utbildningslinjerna, trots de fasta studiegångar som införts 1969, inte alltid hade en klar yrkeskoppling.[251] Däremot var grundutbildningen vid de övriga fakulteterna, liksom vid de föreslagna nya högskolorna, till stor del redan yrkesanpassad. Arbetsmarknadsanknytningen kom till uttryck genom att utbildningen organiserades i fem yrkesutbildningssektorer:

1. Teknisk yrkesutbildning
2. Administrativ och ekonomisk yrkesutbildning
3. Vårdyrkesutbildning
4. Utbildning för undervisningsyrken
5. Utbildning för kultur- och informationsyrken.

Inom varje utbildningssektor skulle undervisning bedrivas inom allmänna, individuella och lokala linjer. De allmänna utbildningslinjerna skulle enligt förslaget inrättas av regeringen, medan de senare skulle tillgodose individuella och lokala behov som inte fylldes genom de allmänna linjerna. Dimensioneringen av de olika utbildningslinjerna skulle bestämmas centralt av riksdagen. Antagningen skulle begränsas genom årliga planeringsbeslut om antalet nybörjarplatser, vilket innebar att högskolan skulle totaldimensioneras. Begränsningen skulle gälla alla utbildningslinjer. Den traditionellt fria antagningen till studier vid filosofisk fakultet, som legat bakom huvuddelen av studenttillströmningen under 1960-talet, skulle därmed upphöra.[252]

Skilda planeringsorgan för utbildning och forskning

Den föreslagna ordningen medförde stora konsekvenser för universitetens och högskolornas interna organisation och styrning. Den kanske viktigaste var att fakulteterna skulle få betydligt minskat ansvar och betydelse inom universiteten. Fakulteterna var de organ som traditionellt ansvarade för både grundutbildning samt forskning och forskarutbildning inom sina respektive områden. Indelningen i fakulteter vilade dock på vetenskaplig och ämnesmässig grund. Den svarade inte helt mot den planerade indelningen i utbildningssektorer, som gjorts utifrån arbetsmarknadens behov. Flera av de utbildningar som skulle föras till högskolan bedrevs dessutom vid utbildningsinstitutioner utan egen forskning och forskarutbildning och som helt saknade fakultetsorganisation. Därmed var fakulteterna ur utredningens synvinkel mindre lämpliga som planeringsorgan för grundutbildningen.[253]

I stället föreslog U 68 att det vid varje högskola skulle inrättas en eller flera utbildningsnämnder med ansvar för grundutbildningen inom de respektive yrkesutbildningssektorerna. Under utbildningsnämnderna skulle det finnas linjenämnder, med ansvar för enskilda större utbildningslinjer eller grupper av utbildningslinjer. De hade sin motsvarighet i de organ för utbildningsplanering inom fakulteterna som tillkommit i samband med 1964 års förvaltningsreform och som i sin tur gick tillbaka på de undervisningsnämnder som funnits innan dess. Men till skillnad från dessa skulle linjenämnderna inte vara underställda fakulteterna, utan vara egna planeringsorgan. Det innebar att fakulteternas ansvar för grundutbildningen skulle upphöra.[254]

Däremot föreslog U 68 inga förändringar i planeringsansvaret för forskning och forskarutbildning vid lärosätena. Det skulle fortsatt ligga vid fakultets- och sektionsorganen, som bland annat skulle avge anslagsframställan och föreslå ämnesinnehåll i professurer till den centrala myndigheten för högskolan. Inte heller borde det göras några förändringar i principerna för indelning i fakultet och sektion. Forskningen och forskarutbildningen berördes över huvud taget i liten utsträckning av utbildningsutredningen, som enligt sina direktiv var inriktad mot grundutbildningens behov och organisation.[255]

Samtidigt föreslog utredningen nya grunder för den statliga anslagstilldelningen, som speglade den föreslagna organisationen. Tidigare hade universitet och fackhögskolor tilldelats samlade statsanslag som skulle täcka universitetets kostnader för både grundutbildning och forskning och forskarutbildning. Med 1964 års förvaltningsreform omvandlades de till fakultetsanslag. Enligt förslaget från U 68 skulle den fördelningsmodellen upphöra och fakultetsanslagen avskaffas i sin dåvarande form. I stället skulle lärosätena tilldelas *skilda* anslag för grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning. Det innebar att den åtskillnad mellan utbildning och forskning, som introducerats genom den snabba utbyggnaden av utbildningen under 1960-talet, förstärktes och kom till uttryck i anslagstilldelningen inom alla delar av högskolan.[256]

Medbestämmande och demokratisering

Flera förslag i betänkandet syftade till en demokratisering av de beslutande organen lokalt inom lärosätena. Under 1970-talet hade studenter och anställda efter hand tilldelats ett ökat medinflytande och insyn i

beslutsprocesser på olika nivåer inom universitetens och högskolornas organisationer. I bakgrunden fanns den försöksverksamhet med nya samarbetsformer mellan lärare, studenter och övrig personal som hade initierats i slutet av 1960-talet av universitetskanslersämbetet på regeringens uppdrag.[257] I korthet innebar förslagen från U 68 att de nya samarbetsformer som utvecklats på försök skulle permanentas och regleras i författningar.[258] Utvecklingen och förslagen skulle enligt utredningen ses som en parallell till rörelsen mot "förvaltningsdemokrati" och "företagsdemokrati" i samhället i övrigt.[259]

En nyhet var att inflytande över verksamheten också skulle garanteras till företrädare för allmänna intressen och samhället utanför högskolan. I sitt betänkande utarbetade U 68 detaljförslag till sammansättning av två beslutande organ inom lärosätena. Det första gällde utbildnings- och linjenämnderna, där en tredjedel av ledamöterna vardera enligt förslaget skulle bestå av lärare, studenter och företrädare för yrkeslivet. Det skulle enligt U 68 ge en rimlig balans mellan företrädare för olika intressen i verksamheten.[260]

Det andra förslaget gällde högskolornas styrelser. I konsistoriet hade företrädare för universitetens lärare traditionellt haft det avgörande inflytandet över verksamheten. Det var en huvudsakligen akademisk församling. Utredningen menade att styrelserna också fortsatt behövde ha ledamöter med erfarenhet och sakkunskap från verksamheten, men detta inslag skulle minska betydligt. Utredningen såg universitet och högskolor som en väsentlig samhällsangelägenhet, vilket innebar att formerna för ledning och styrning borde närma sig de som gällde annan offentlig verksamhet. Enligt förslaget skulle högskolestyrelserna ha en majoritet av företrädare för allmänintressen. Som riktpunkt föreslog utredningen en styrelse med elva ledamöter, varav sex skulle vara externa. De interna ledamöterna skulle utgöras av rektorn och prorektorn (rektorns ställföreträdare) som representanter för högskolornas lärare. I styrelsen skulle också högskolans förvaltningschef ingå samt en representant vardera för studenter och anställda. Fakulteternas dekaner skulle enligt utredningens förslag alltså mista sina styrelseplatser.[261]

Ökad regional samordning

Flera förslag syftade till att åstadkomma en bättre samordning mellan olika lärosäten. En regional planeringsnivå skulle tillkomma. Sverige skulle delas

in i sex utbildningsregioner och nitton högskoleområden, med gränser som i huvudsak skulle följa länsindelningen. Det skulle underlätta planeringen och dimensioneringen av högskolans grundutbildning.[262]

Inom varje högskoleområde skulle den statliga högskoleutbildningen få en gemensam organisation. Även högskolestyrelsen skulle vara gemensam. Den här organisationen skulle kallas högskolan i Göteborg, högskolan i Karlstad, högskolan i Stockholm osv. Däremot omfattades inte jordbrukets olika högskolor. Inte heller skulle de olika vårdhögskolorna ingå i den föreslagna organisationen, utan de skulle kvarstå under landstingskommunalt huvudmannaskap. Det innebar alltså att universiteten och högskolorna på flera större orter skulle samlas i en gemensam organisation.[263]

Samtidigt var utredningen noga med att betona att detta inte behövde medföra några genomgripande förändringar i befintliga forsknings- och utbildningsmiljöer. Det handlade inte om en sammanslagning av de större universiteten och högskolorna i Stockholm eller Göteborg. Det var styrelserna som skulle ansvara för den institutionella organisationen. De kunde alltså välja att fortsatt utgå från den existerande indelningen i lärosäten när de planerade verksamheten. I stället skulle den föreslagna organisationen ses som ”en ram för successiv utveckling och förnyelse” av högskolornas arbetsformer och förvaltning.[264]

En koordinering av utbildningsutbudet på en mer övergripande nivå skulle ske inom utbildningsregionerna, som också skulle utgöra ramen för andra former av planeringssamverkan. Det gällde samverkan och samråd mellan statliga högskolor och de landstingskommunala vårdhögskolorna. Det gällde också tjänsteutbyten mellan högskolor med och utan forskningsorganisation. Samarbetena inom utbildningsregionerna skulle därmed ha stor betydelse för forskningsanknytningen i grundutbildningen vid de mindre högskolorna.[265]

På den centrala nivån föreslog utredningen att ett nytt ämbetsverk, universitets- och högskoleämbetet (UHÄ), skulle få planeringsansvaret för den verksamhet som låg inom utbildningsdepartementets ansvarsområde. Det skulle överta uppgifter som tidigare vilat på flera olika myndigheter, framför allt universitetskanslersämbetet, skolöverstyrelsen och nämnden för socionomutbildning. Uppgifterna gällde bland annat utbildningens dimensionering och lokalisering, personal- och organisationsfrågor, pedagogiskt utvecklingsarbete och frågor om antagning och tillträde till högre utbildning.[266]

Förslagen utmynnade i politisk kompromiss

Det var i många avseenden radikala förslag som U 68 lade fram. Huvudbetänkandet, som presenterades våren 1973, mötte starka reaktioner. Remissyttrandena från universitet och högskolor var närmast entydigt negativa. Den tydligaste kritiken gällde den institutionella organisationen som uppfattades som alltför likformig och som riskerade att bli en grund för centralstyrning av sektorn. Dessutom kunde uppdelningen i verksamhetsområden hota sambandet mellan grundutbildning och forskning.[267]

En samlingspunkt i kritiken gällde sambandet mellan grundutbildning och forskning, som organisatoriskt skulle delas upp avseende både planeringsansvar och anslag. Också den föreslagna spridningen av grundutbildningen till nya orter riskerade enligt kritikerna utbildningens forskningsanknytning. Konsekvensen kunde bli kvalitetsskillnader mellan utbildning vid universitet och de högskolor som endast bedrev grundutbildning.[268] Arbetsmarknadsanpassningen av grundutbildningen och den föreslagna dimensioneringen av högskolans utbildning kritiserades likaså. Inom universiteten betraktades förslaget att avskaffa konsistorierna och ge allmänrepresentanter majoritet i de nya styrelserna av många som ett hot mot den traditionella universitetsdemokratin.[269]

Beredningsarbetet drog ut på tiden. Det var inte endast en följd av motståndet inom universiteten, utan också ett resultat av den parlamentariska situation som uppstod genom riksdagsvalet hösten 1973. Det gav en riksdag med jämvikt mellan de politiska blocken. Den socialdemokratiska regeringen satt kvar, men med en ny utbildningsminister. För att lösa situationen och överbrygga oenigheten, politiskt och med universitetssektorn, tillsattes 1974 en parlamentarisk beredning, U 68-beredningen, som expertgrupp inom utbildningsdepartementet med uppgift att göra en översyn av utredningens förslag.[270]

Resultatet av beredningens arbete, som politiskt innebar en kompromiss mellan den socialdemokratiska regeringen och centerpartiet, blev att förslagen från 1968 års utbildningsutredning modifierades på ett antal punkter. En proposition lades fram 1975 med principförslag till en reform av högskolans grundutbildning och organisation.[271] Flera organisatoriska åtgärder för att stärka forskningsanknytningen i utbildningen vid de nya högskolorna presenterades. Det skulle bli möjligt att förlägga forskningsprojekt utan behov av ”tung utrustning” eller liknande även till högskolor utan fast forskningsorganisation. Därtill föreslogs vissa förändringar i

universitetslektorstjänsternas tjänstetidsreglering, vilket öppnade upp möjligheter för lektorerna att bedriva forskning i tjänsten.[272] I fråga om styrelsernas sammansättning balanserade beredningen i en kompromiss kritiken mot sammansättningen med det regionala samverkansbehovet. Kompromissen innebar att sex regionstyrelser skulle inrättas som alla skulle ha en majoritet allmänföreträdare. De skulle ersätta de sex utbildningsregioner som ingick i det ursprungliga förslaget och blev, med olika planerings- och samordningsuppgifter, det huvudsakliga organet för regional samverkan. Högskoleområdena, som skulle samla alla universitet och högskolor inom området under en gemensam styrelse, utgick samtidigt ur förslaget. I stället fick de enskilda högskolorna behålla egna styrelser med en intern majoritet företrädare för lärare och studenter.[273]

I huvudsak innebar dock princippropositionen, som antogs av riksdagen 1975, ett förverkligande av utbildningsutredningens förslag. Under riksdagsbehandlingen tillkom Gävle som en högskoleort, utöver de som utbildningsutredningen hade presenterat. En central organisationskommitté och sex regionala motsvarigheter tillsattes för att planera genomförandet av reformen. Den ombildade centrala myndigheten, universitets- och högskoleämbetet, inrättades 1976. Regeringsskiftet hösten 1976 innebar inte några mer omfattande förändringar i reformen, utan den borgerliga regeringen lade fram en slutgiltig proposition 1977 som i allt väsentligt följde principbeslutet från 1975.[274] Den nya organisationen började gälla den 1 juli 1977.[275] Det viktigaste undantaget var planerna på en totaldimensionering av grundutbildningen, som den nya regeringen motsatte sig. Det fria tillträdet till ett stort antal enstaka kurser och utbildningslinjer inom filosofisk fakultet blev därför kvar under en tid innan det, mot bakgrund av stor studenttillströmning, slutligen avskaffades 1979.[276]

Ett nytt högskolelandskap

En omedelbar konsekvens av högskolereformen var att sammanslagningar och nybildningar av högskolor genomfördes på ett stort antal olika platser i landet. Utgångspunkten var att all eftergymnasial utbildning som bedrevs på en viss ort organisatoriskt skulle samlas i en gemensam lokal högskoleenhet. På de orter där det redan fanns ett universitet eller en högskola slogs dessa samman med andra eftergymnasiala utbildningsinstitutioner. På andra platser bildades nya högskolor. Sammantaget innebar reformen att grundläggande högskoleutbildning skulle bedrivas på totalt ett tjugotal orter i landet.[277]

Två undantag var hur utbildningen organiserades i Stockholm och Göteborg. I Stockholm skulle universitetet och de två fackhögskolorna Karolinska institutet och Kungl. tekniska högskolan fortsatt vara separata högskoleenheter. Dessutom förblev lärarhögskolan i Stockholm till skillnad från landets övriga lärarhögskolor en egen högskoleenhet, som efter sammanslagning med gymnastik- och idrottshögskolan också skulle bedriva idrottslärarutbildning. Dessutom tillkom åtta konstnärliga högskoleenheter. I Göteborg fanns det efter reformen två högskoleenheter: universitetet och Chalmers tekniska högskola.[278]

Socialhögskolorna blir en del av universiteten

En viktig förändring var att de sex tidigare socialhögskolorna gick upp i de högskoleenheter som fanns eller bildades på respektive ort. Det handlade om sammanslagningar med universiteten, Stockholm, Göteborg, Umeå och Lund, samt integrering med de nya högskolorna i Örebro och Östersund. En prioriterad fråga var att åstadkomma forskning och forskarutbildning i socialt arbete. De olika socialhögskolorna infogades i universitetens samhällsvetenskapliga fakulteter och bildade egna institutioner. I anslutning till reformen inrättades ämnet socialt arbete med professurer och forskarutbildning vid universiteten i Göteborg, Stockholm, Umeå och Lund under slutet av 1970- och början av 1980-talet.[279]

Konstnärliga högskoleutbildningar

En annan viktig förändring var att ett antal olika kulturutbildningar och konstnärliga utbildningar genom reformen fördes till högskolan. Flera konstnärliga utbildningar integrerades i universitet i Göteborg, medan universitetet i Lund övertog utbildningsverksamhet som bedrevs i Malmö. Förslaget från organisationskommittén för Stockholms högskoleregion var att de olika högre konst- och kulturutbildningarna i Stockholm skulle samlas till en gemensam högskola för konstnärlig utbildning. Detta förslag ingick inte i regeringens proposition 1977 och förverkligades inte.[280] Universitets- och högskoleämbetet, som fick i uppdrag att utreda organisationen för kulturutbildningarna i Stockholm, föreslog att de befintliga konstnärliga skolorna i Stockholm skulle bestå som högskolor i den nya organisationen. Det blev också riksdagens beslut året därefter.[281]

Flera av de kulturutbildningar som 1977 fördes till högskolan hade under föregående decennier reformerats och strukturerats om. Den högre utbildningen inom konst, musik och scenkonst bedrevs traditionellt i anslutning till akademierna och de stora scenerna och dessa utbildningar blev under 1960- och 1970-talen grunden i nya statliga utbildningsinstitutioner. En statlig skådespelarutbildning inrättades 1964 med tre statliga skolor för scenisk utbildning i Stockholm, Göteborg och Malmö. Skolan för scenisk utbildning i Stockholm ersatte Dramatens elevskola, medan utbildningarna i Göteborg och Malmö ersatte elevskolorna vid stadsteatrarna i dessa städer.[282] På samma sätt bildades 1968 en självständig institution för operautbildning i Stockholm.[283] Under 1970-talet hade också den högre musikutbildningen reformerats. De tidigare musikkonservatorierna i Göteborg och Malmö förstatligades den 1 juli 1971 och ombildades till statliga högskolor. Samma år upphörde Musikaliska akademiens överinseende över verksamheten vid Musikhögskolan i Stockholm. För utbildning av koreografer och danspedagoger hade Statens dansskola, som övertog uppgifter från det tidigare Koreografiska institutet, inrättats den 1 juli 1970.[284]

Dessa utbildningar fördes alla till högskolan i samband med reformen, men i olika organisatoriska former. Musikhögskolorna och scenskolorna i Göteborg och Malmö inordnades i universiteten i Göteborg respektive Lund, medan musik-, dans-, opera- och skådespelarutbildningarna i Stockholm bildade fyra egna högskolor. Samma organisatoriska modell tillämpades på utbildningar inom konst och design. I Göteborg integrerades Valands konstskola och Konstindustriskolan med universitetet, medan motsvarande utbildningar i Stockholm bedrevs inom självständiga högskolor.[285] För utbildning inom konst, design och konsthantverk blev Konstfack i Stockholm en egen högskola. Samtidigt bröts Konsthögskolan loss från Konstakademin och blev en statlig högskola för de fria konsterna. Grafiska institutet slogs samman med institutet för högre reklam- och kommunikationsutbildning och bildade en egen högskola. Ett annat lärosäte som berördes av reformen var Dramatiska institutet i Stockholm, som blev en egen högskola. Institutet hade bildats 1970 för yrkesutbildning inom bland annat film, radio och television och ersatte Svenska Filminstitutets filmskola. Sammantaget inrättades i Stockholm åtta konstnärliga högskoleenheter som inledde sin verksamhet den 1 juli 1978.[286]

Ytterliga högskoleenheter under 1980-talet

Under 1980-talet ökade den regionalpolitiska betydelsen av högskoleutbildning och allt oftare väcktes förslag i riksdagen om nya högskolor och utökning av befintlig utbildning. Högskolorna i Skövde och Halmstad tillkom den 1 juli 1982. Förslag väcktes om högskoleutbildning Blekinge och på Gotland, då de var de enda län som saknade sådan. Utbildningsutskottet beslöt att frågan borde utredas först. Regeringen föreslog en högskola i Blekinge samt medel till länsstyrelsen för utbildning på Gotland, men utbildningsutskottet föreslog att även fyrstadsregionen skulle ha en ny högskola i Trollhättan/Uddevalla. I riksdagens beslut 1987 konstaterades att inga nya högskoleenheter skulle tillkomma hädanefter.[287]

Idrottshögskolan bröts den 1 juli 1992 loss från Lärarhögskolan i Stockholm och blev en självständig högskolenhet som skulle bedriva grundläggande utbildning i idrott för skolans och idrottsrörelsens behov. Omorganisationen skedde efter tidigare riksdagsbeslut och med utgångspunkt i förslag från en organisationsutredning som lämnat sitt betänkande 1990.[288]

Ett samlat universitet för lantbrukets forskning och utbildning

I anslutning till 1977 års högskolereform genomfördes en omorganisation av högskolorna inom jordbruksdepartementets ansvarsområde. Den nya organisationen innebar att lantbrukshögskolan, skogshögskolan och veterinärhögskolan samt skogsmästarskolan i Skinnskatteberg och djursjukhuset i Skara slogs samman och bildade Sveriges lantbruksuniversitet (SLU). Statens veterinärmedicinska anstalt (SVA) ingick inte i organisationen, men fick en gemensam styrelse med universitet för att möjliggöra och underlätta samarbete inom olika områden. Det nya universitetet inledde sin verksamhet den 1 juli 1977.[289]

Utredningar om den institutionella organisationen av jordbrukets högskolor bedrevs vid sidan om U 68, som endast behandlade utbildningsinstitutioner under utbildningsdepartementet. Bakom sammanslagningarna låg ett långvarigt utredningsarbete. Flera statliga utredningar hade under 1960-talet behandlat verksamheten vid de berörda lärosätena.[290] Ett centralt problem var verksamhetens lokalisering. En stor del av forskningen och den högre utbildningen på lantbrukets område var koncentrerad till Stockholm, medan själva näringarna bedrevs i glesbygden. En regionalpolitisk ambition under 1960- och 1970-talet var samtidigt att statliga myndigheter

skulle flyttas från Stockholmsområdet.[291] Det var bidragande orsaker till att riksdagen 1970 fattade ett principbeslut om att flytta veterinärhögskolan från Stockholm till Uppsala. Följande år beslutades om utlokalisering också av skogshögskolans verksamhet.[292]

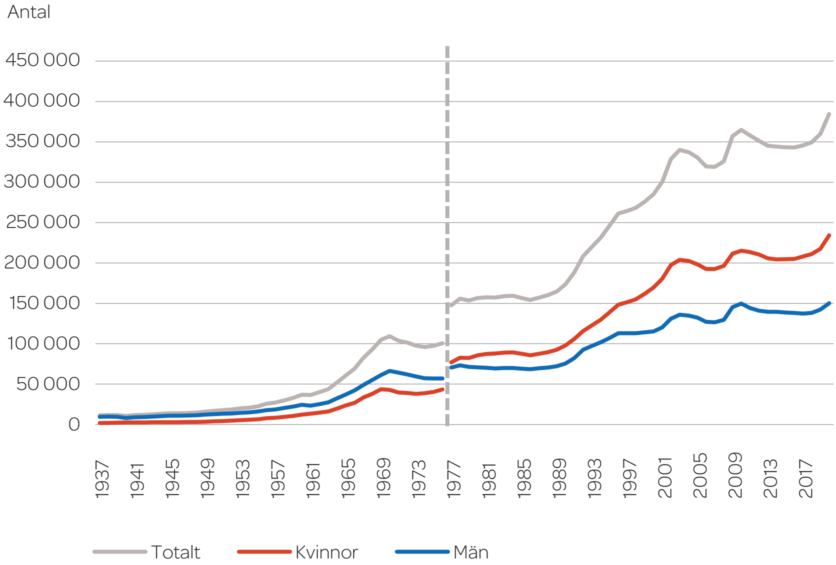
Motivet till att flytta den veterinärmedicinska forskningen och utbildningen till Uppsala var att verksamheten då skulle kunna integreras med lantbrukshögskolan i Ultuna. För att den veterinärmedicinska forskningen inte skulle splittras, flyttades samtidigt statens veterinärmedicinska anstalt till Uppsala.[293] Forskningen och utbildningen vid skogshögskolan spreds däremot till flera orter. Merparten av verksamheten flyttade till Umeå, där en skoglig universitetsutbildning hade inrättats i slutet av 1960-talet. Till Umeå förlades huvuddelen av jägmästarutbildningen, medan olika skogstekniska utbildningar lokaliserades till Garpenberg. En stor del av forskningen förlades till Ultuna.[294] De tre högskolorna fick 1975 en mer samordnad organisation, med gemensam styrelse, ledning och förvaltning. Mot bakgrund av högskolereformen beslutade riksdagen 1977 att de på samma sätt som många andra universitet och högskolor skulle slås samman till en större enhet och bilda en gemensam myndighet.[295]

Det nya universitetet fick en organisation som i stort sett motsvarade övriga universitet och högskolors. Forskningsorganisationen utgick från de tre fackhögskolorna som blev grunden i tre fakulteter: lantbruksvetenskaplig, skogsvetenskaplig och veterinärmedicinsk. För grundutbildningens behov fanns en linjenämndsorganisation. Bildandet av universitetet markerade slutpunkten på en samordningsprocess av högre utbildning och forskning inom jordbruksområdet som pågått under flera decennier och ett stort antal tidigare fristående organisationer samlades inom det nya lärosätet. Det innebar att forskning präglade verksamheten i högre grad än vid de flesta andra universitet. Till skillnad från de lärosäten som sorterade under utbildningsdepartementet fick SLU ett gemensamt anslag för utbildning och forskning. Det innebar också att verksamheten i hög grad var decentraliserad, med forskning och utbildning på ett stort antal olika platser i landet.[296]

En majoritet kvinnor i högskolan

Det vidgade högskolebegreppet innebar att studentvolymen ökade kraftigt – mellan läsåren 1976/77 och 1977/78 tillkom nära femtio tusen studenter. Däremot skedde ingen omfattande utbyggnad av utbildningen vid

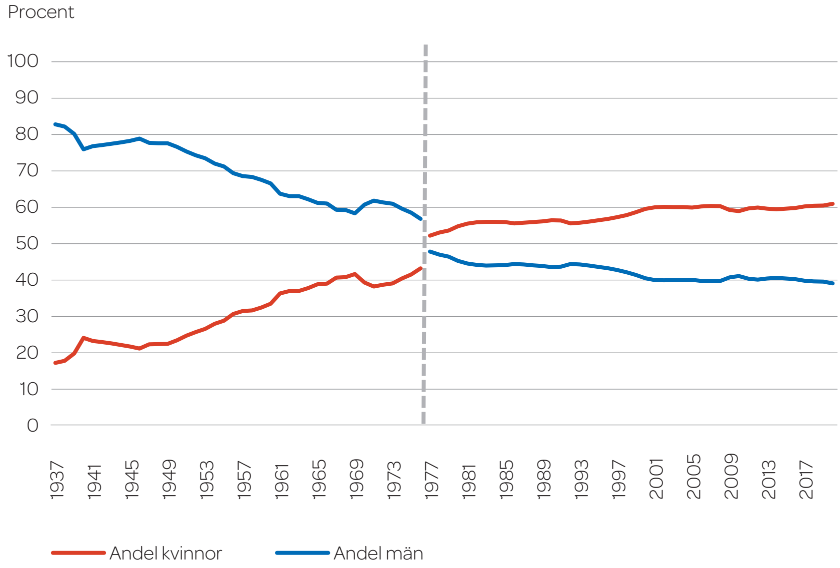
Figur 5: Studerande i grundutbildning vid universitet och högskolor. Höstterminerna 1937–2020.
Med 1977 års högskolereform tillfördes universitet och högskolor 47 000 studerande, huvudsakligen vid olika lärarutbildningar och sjuksköterskeutbildningar. Uppgifterna avser antalet närvarande studerande fram till höstterminen 1976 och därefter antalet registrerade studenter. Före 1961 ingår forskarstuderande i antalet studerande. Den streckade linjen markerar 1977 års högskolereform.
Källa: SCB *Utbildningsstatistisk årsbok 1978* och UKÄ:s statistikdatabas.



universitet och högskolor i samband med 1977 års reform. Det skiljer den från både föregående och efterföljande reformer. Om man undantar effekten av högskolans breddning låg utbildningsvolymen i stort sett konstant under 1970- och 1980-talen. Den ökade studentvolymen var alltså till stor del en effekt av omorganisationen av den eftergymnasiala utbildningen.

Genom de nya gränser för högskolan som etablerades med 1977 års reform blev kvinnor för första gången i majoritet totalt sett vid universitet och högskolor. Detta förhållande har gällt allt sedan dess. En annan effekt var att studentgruppens sociala sammansättning totalt sett ändrades – andelen studenter från akademikerhem minskade, medan andelen studenter från arbetarhem ökade. Däremot skedde små förändringar om man ser till rekryteringen av studenter till olika utbildningar och lärosäten. De traditionella studiemönstren var till stor del oförändrade. Samtidigt bidrog de nya högskolor som bildades runt om i landet till att öka tillgängligheten för högre utbildning utanför storstadsområdena och de traditionella universitetsorterna. En annan förändring som syftade till att

Figur 6: Könsfördelningen bland de studerande i grundutbildning vid universitet och högskolor. Höstterminerna 1937–2020.
Uppgifterna beräknade utifrån antalet närvarande studerande fram till höstterminen 1976 och därefter antalet registrerade studenter. Uppgifterna avser studenter i grundutbildning och (från höstterminen 2007) studenter i utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Före 1961 ingår forskarstuderande i antalet studerande. Den streckade linjen markerar 1977 års högskolereform. Källa: SCB *Utbildningsstatistisk årsbok 1978* och UKÄ:s statistikdatabas.



bredda rekryteringen och öppna upp högskolan för nya studentgrupper var ändrade tillträdträdesregler. Bland annat fick den som hade fyllt 25 år och som hade minst fyra års arbetslivserfarenhet bakom sig allmän behörighet till högskolestudier.[297]

Utbildningsutbudet vid de nybildade högskolorna skilde sig betydligt från universitetens genom att det helt dominerades av inriktningen hos de eftergymnasiala utbildningar som gick upp i högskolan i samband med reformen. Regeringen betonade dock att en stor del av den fortsatta utbyggnaden av grundutbildningen skulle ske vid högskolorna, som därigenom skulle få ett mer varierat utbildningsutbud. Under 1980-talet tillkom ekonomutbildningar och kortare tekniska utbildningar på flera orter, samtidigt som lärarutbildningen, som dominerade vid många högskolor, minskade något i omfattning.[298] Genom ett riksdagsbeslut 1988 inleddes en försöksverksamhet som syftade till att det avslutande fjärde året på gymnasiets fyraåriga tekniska linje skulle ersättas av högskoleutbildning. Flera olika kortare, vanligen tvååriga, tekniska utbildningar inrättades som

allmänna linjer och lokala ingenjörsutbildningar. Senare under 1990-talet byggdes högskolornas kortare tekniska utbildningar ut i omfattning och förlängdes till normalt tre års nominell studietid.[299]

Med reformen blev sjuksköterskeutbildningen och flera andra vård- och omsorgsutbildningar högskoleutbildningar. Men eftersom det landstingskommunala huvudmannaskapet kvarstod, förblev de nya vårdhögskolorna egna enheter och fusionerades inte med de statliga högskolor som tillkom runt om i landet. En reformering av de medellånga vård- och omsorgsutbildningarna inleddes under 1980-talet. Fem allmänna utbildningslinjer inrättades varav den största blev hälso- och sjukvårdslinjen, som utbildade sjuksköterskor med olika inriktning. Den nya studieorganisationen började gälla höstterminen 1982. Försöksverksamhet med en treårig sjuksköterskeutbildning inleddes 1988.[300]

Lärarutbildningen blev en del av högskolan. Den utgjorde stommen i många av de nya högskolor som genom reformen tillkom på olika platser i landet. Organisatoriskt bildade den tillsammans med bland annat förskollärarutbildningen och fritidspedagogutbildningen sektorn för undervisningsyrken. En större reform av utbildningen beslutades 1985, som bland annat innebar en ny lärarutbildning för grundskolan. Också därefter har lärarutbildningen utretts och reformerats vid flera tillfällen, vilket speglar det stora samhälleliga och politiska intresset för skolans utveckling.[301]

Enhetlig författningsreglering

Den grundläggande tanken med att samla all eftergymnasial utbildning inom högskolan avspeglade sig i författningsregleringen som genom reformen blev mer enhetlig. En högskolelag med gemensamma grundläggande bestämmelser för verksamheten inom högskolan och en högskoleförordning tillkom.[302]

Den nya högskolelagen och högskoleförordningen ersatte tillsammans ett omfattande komplex av författningar, som tidigare hade reglerat verksamheten vid universiteten och andra utbildningsinstitutioner. Flera steg mot ett mer enhetligt regelverk hade tagits redan under 1960-talet. De grundläggande bestämmelserna för universiteten och fackhögskolorna fanns i universitetsstadgan, som genom 1964 års universitetsreform hade utvidgats till att även omfatta bland annat de tekniska högskolornas

verksamhet.[303] Bestämmelser om den akademiska utbildningen fanns dessutom i särskilda utbildningskungörelser. De hade tillkommit 1969, i samband med att fasta studiegångar infördes vid filosofisk fakultet, och ersatte då de tidigare examensstadgorna. Det fanns dels en gemensam utbildningskungörelse för de tre filosofiska fakulteterna, dels särskilda kungörelser för utbildningen vid var och en av de sex övriga fakulteterna.[304] Bestämmelser om tillträde till utbildning vid universitet och fackhögskolor fanns i andra kungörelser.[305]

För andra statliga utbildningsanstalter, bland annat socialhögskolorna, journalisthögskolorna och bibliotekshögskolan samt lärarhögskolorna, fanns särskilda stadgor och kungörelser. Dessa var uppbyggda på samma sätt som universitetens regelverk och innehöll var och en motsvarigheter till bestämmelserna om utbildning och tillträde.[306]

I den nya högskolelagen som trädde i kraft den 1 juli 1977 ingick grundläggande bestämmelser om den verksamhet som bedrevs inom högskolan och om målen för högskoleutbildningen. Dessutom ingick bestämmelser om huvuddragen i högskolornas planering och ledning – de styrelser och nämnder som skulle finnas lokalt inom lärosätena och regionalt, deras huvudsakliga uppgifter och hur de skulle vara sammansatta. Högskolelagen kompletterades med mer detaljerade bestämmelser i högskoleförordningen, som utfärdades av regeringen.[307]

Med högskoleförordningen ersattes de olika författningar som tidigare hade reglerat frågor om examina och examensfordringar. I en bilaga till förordningen förtecknades de olika allmänna utbildningslinjer som inrättades under respektive utbildningssektor. En effekt av reformen och avskaffandet av utbildningskungörelserna, som var kopplade till fakulteterna, blev att begreppet examen togs bort ur författningarna. I stället skulle kurser och utbildningar avslutas med att de studerande som uppfyllde kunskapskraven tilldelades ett utbildningsbevis. Samtidigt fick universitets- och högskoleämbetet rätt att genom föreskrifter koppla en examensbenämning till utbildningsbevisen, vilket också skedde under 1980-talet. På det sättet återkom filosofie kandidat som examensbenämning redan 1986.[308]

Detta ändrades i samband med 1993 års reform när examensbegreppet återkom och fick en central plats i den statliga styrningen genom den examensordning som då infördes. Men under perioden 1977–1993 ingick alltså inte examensbegreppet i högskoleförfattningarna.[309]

Professorernas inflytande minskar

Med den nya högskolelagen och högskoleförordningen etablerades en ny institutionell organisation för universitetet och högskolor. Ett viktigt syfte med reformen var att demokratisera beslutsfattandet inom lärosätena, med udden riktad mot det stora inflytande som framför allt professorerna utövade vid universiteten. Den nya institutionella organisationen innebar inte att den kollegiala styrningen upphörde helt, men den försvagades och kompletterades av en bredare demokratisk princip som gav studenter och anställda vid sidan om professorer och lektorer ett inflytande över beslutsfattandet inom lärosätena.

En viktig förändring var att representanter för allmänna intressen tog plats i styrelser och nämnder på olika nivåer i lärosätenas organisation, tillsammans med företrädare för studenter och övriga grupper av anställda. En annan förändring i samma riktning var tillkomsten av medbestämmandelagen 1975, som gav de fackliga organisationerna insyn i beslutsfattandet inom universitet och högskolor. Härigenom fick de anställda dubbelt inflytande och insyn i besluten, dels genom valda företrädare, dels genom medbestämmandelagen.

Högskolornas styrelser och tillsättning av rektor

Den nya principen kom tydligt till uttryck i högskolornas styrelser. Ursprungligen var U 68:s förslag att högskolestyrelserna skulle ha en extern majoritet, men det förslag som slutligen genomfördes innebar att företrädare för allmänna intressen, utsedda av regeringen, skulle utgöra omkring en tredjedel av ledamöterna.[310] Dessutom skulle företrädare för lärare samt studenter och anställda sitta med i styrelserna. Rektorn var självskriven som ledamot och skulle dessutom fungera som styrelsens ordförande.[311] I förhållande till universitetens konsistorier, som de ersatte, fick högskolornas styrelser alltså en helt ny sammansättning. Det fanns fortfarande en majoritet lärosätesföreträdare, men professorerna och de övriga ordinarie lärarna förlorade en stor del av det inflytande som de tidigare kunnat utöva genom konsistorierna.[312] De övriga nämnderna och styrelserna inom högskolorna utformades eller breddades på ett motsvarande sätt, med representanter för allmänna intressen samt anställda och studenter.[313]

Reformen innebar också förändringar i hur rektorn tillsattes. Enligt den ordning som tidigare gällde vid universiteten och de tekniska högskolorna

utsågs rektorn genom direkt val av lärosätets ordinarie lärare.[314] Det innebar att rektorn var förtroendevald och någon speciell tjänst som rektor fanns inte. Med det nya regelverket förordnades rektorn av regeringen som andra myndighetschefer. Förslag till rektor skulle lämnas av högskolestyrelsen, som kunde välja att hämta in förslag från en valförsamling. Det innebar i praktiken att rektorn även fortsatt skulle utses internt inom lärosätena – regeringen tänkte sig att styrelsen normalt skulle följa valförsamlingens beslut.[315] Men lärarna förlorade sitt direkta inflytande över processen, eftersom valförsamlingen inte omfattade hela den ordinarie lärarkåren, utan endast valda representanter. Dessutom breddades den till att omfatta företrädare för studenter och anställda.[316]

Fakulteterna inte längre ansvariga för grundutbildningen

En följd av högskolereformen var att fakulteternas betydelse i universitetens organisationer minskade. De hade tidigare ansvarat för både utbildning och forskning. Men genom inrättandet av linjenämnder som ett nytt organ, med ansvar för grundutbildningen, begränsades fakulteternas ansvarsområde till forskning och forskarutbildning. Genom en lagändring 1984 blev det dock möjligt att slå samman linjenämnder och fakultetsnämnder till ett samlat beslutsorgan – undervisnings- och forskningsnämnden – med ansvar för både utbildning och forskning inom ett område.[317] Det ändrade regelverket för styrelsernas sammansättning innebar att fakulteternas dekaner förlorade de platser som de tidigare hade haft i konsistoriet.

Flera förändringar gjordes i fakulteternas organisation. Fakultetsnämnder hade bildats redan i samband med 1964 års förvaltningsreform, men de hade då sin beslutsrätt på delegation från fakulteterna. Genom 1977 års reform övergick beslutsrätten formellt till fakultetsnämnderna. Det innebar att de samlade fakultetssammanträdena, där alla medlemmar deltog, ersattes som beslutande församling av fakultetsnämnderna, där endast valda representanter ingick. Efter 1977 fungerade fakulteterna alltså huvudsakligen som valförsamlingar till nämnderna. Förändringen berodde till stor del på fakulteternas ökade storlek, som gjorde dem olämpliga som egna beslutsorgan, men också på kraven på medinflytande och representation för studenter och anställda. En effekt blev att de professorer och lärare som inte satt med i de beslutande nämnderna förlorade sitt direkta inflytande över fakultetens verksamhet.[318]

Regional och central myndighetsstruktur

Organisatoriskt innebar 1977 års reform flera förändringar i förvaltningsledet mellan statsmakterna och de olika universiteten och högskolorna. En ny central myndighet bildades med universitets- och högskoleämbetet som inledde sin verksamhet i oktober 1976. Den bildades genom en sammanslagning av flera tidigare myndigheter, universitetskanslersämbetet, nämnden för socionomutbildning och samarbetsnämnden för journalisthögskolorna, och övertog dessutom uppgifter om framför allt lärarutbildning från skolöverstyrelsen och viss statlig utbildning från statens kulturråd.[319]

Den nya myndigheten hade till uppgift att bedriva en samlad planering och utveckling av den grundutbildning som bedrevs inom högskolan. Det innebar ett betydligt bredare ansvarsområde än det som föregångaren universitetskanslersämbetet hade haft. Samtidigt innebar det nya sättet att organisera grundutbildningen i yrkesutbildningssektorer och utbildningslinjer att planeringsuppgifterna blev mer omfattande. Innehållet i de allmänna utbildningslinjerna var centralt planerat och reglerat i utbildningsplaner som utarbetades inom myndigheten. I uppgifterna ingick också en viss övergripande planering av forskningen och forskarutbildningen inom högskolan.[320]

Internt var UHÄ organiserat i fem planeringsberedningar med ansvar för grundutbildning samt forskning och forskarutbildning. De hade föregångare och motsvarigheter i de fem fakultetsberedningar som funnits inom universitetskanslersämbetet, men genom att uppdelningen i yrkesutbildningssektorer inte följde fakultetsindelningen blev beredningarnas ansvarsområden delvis andra:

- Tekniksektorn samt forskning och forskarutbildning inom teknisk och matematisk-naturvetenskaplig fakultet
- Administrativa, ekonomiska och sociala sektorn samt forskning och forskarutbildning inom samhällsvetenskaplig och juridisk fakultet
- Vårdsektorn samt forskning och forskarutbildning inom medicinsk, odontologisk och farmaceutisk fakultet
- Sektorn för undervisningsyrken
- Kultur- och informationssektorn samt forskning och forskarutbildning inom humanistisk och teologisk fakultet.[321]

En huvuduppgift för UHÄ blev att utarbeta en gemensam anslagsframställning för universitet och högskolor.

En ny regional myndighetsnivå

Under den centrala myndighetsnivån tillkom en regional nivå genom de sex utbildningsregioner som bildades i samband med reformen. De leddes av regionstyrelser, utsedda av regeringen, med en majoritet företrädare för allmänintressen.

Huvuduppgiften var att ansvara för en samordnande planering av grundutbildningen inom regionen och se till att de olika lärosätena i respektive region tillsammans hade ett allsidigt utbildningsutbud. De skulle även fylla en administrativ funktion i förvaltnings- och organisationsfrågor som berörde flera lärosäten och ansvara för forskningsanknytningen vid lärosäten utan permanenta forskningsresurser. Det senare blev möjligt genom att regionernas gränser drogs så att de vardera innehöll ett universitet, som alltså blev den institutionella garanten för sambandet mellan grundutbildning och forskning inom regionen.[322]

Uppdelade statsanslag för grundutbildning och forskning

Förändringar skedde också i hur de statliga anslagen fördelades till universitet och högskolor. I det tidigare systemet hade anslagen varit fakultetsvis uppdelade i medel för lärarlöner och övriga driftskostnader. Regeringens anvisningar om medlens användning var detaljerade, inte minst för tilldelningen av resurser för lärartjänster.[323] Med 1977 års reform infördes ett nytt system som innebar att statsanslagen i stället var inriktade mot de ändamål som medlen skulle användas till. Det gav lärosätena ett större lokalt inflytande över medlens användning och större möjligheter till egna prioriteringar. Reformen 1977 innebar en ökad centralisering av beslut om grundutbildningen, bland annat dimensionering och indelning i linjer och program, men innebar samtidigt en decentralisering av beslutsmakten till universitet och högskolor inom andra områden genom den förändrade resurstilldelningen.[324]

De nya anslagen fick en struktur som speglade högskolans nya planerings- och ledningsorganisation. De tidigare fakultetsanslagen upphörde. Det gjorde också universitetsautomatiken, det system för automatisk lärarkraftstilldelning inom filosofisk fakultet som hade fungerat under tjugo års tid. I stället blev indelningen av högskolornas organisation i verksamhetsområden – grundutbildning samt forskning och forskarutbildning – utgångspunkten för det nya anslagssystemet. Från och med budgetåret 1977/78 kanaliserades de direkta statliga anslagen till universitet och högskolor i fyra huvudströmmar.[325]

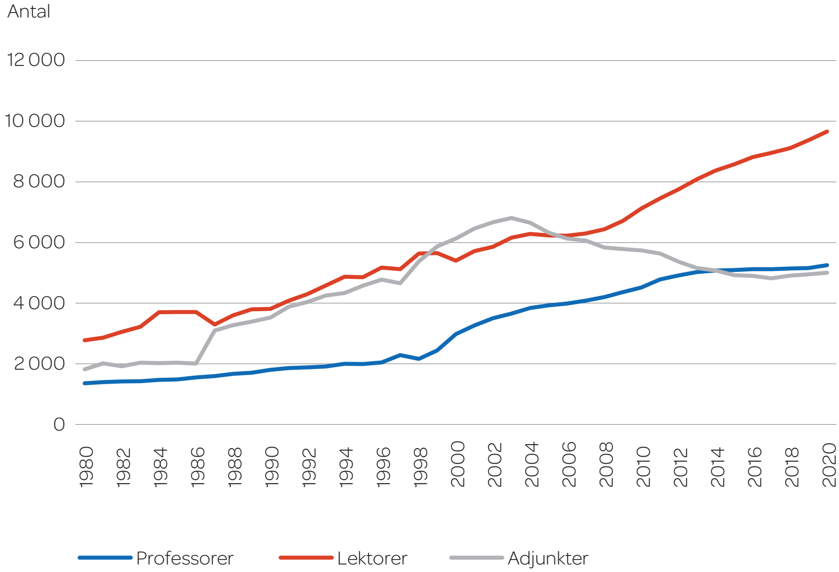
Den första huvudströmmen utgjordes av sektorsanslag för grundutbildningen. Anslagen fungerade på så sätt att statsbudgeten hade grundutbildningsanslag till var och en av de fem utbildningssektorerna, med anslagsposter per högskoleenhet. Ett viktigt styrinstrument utgjordes av planeringsramarna. I dessa fastställdes lokaliseringen och antalet nybörjarplatser på de allmänna utbildningslinjerna. Det blev sedan grunden i beräkningen av sektorsanslagens storlek och deras uppdelning på högskoleenheter. Planeringsramarna beslutades av regeringen och riksdagen. Men underlaget kom från UHÄ, som spelade en central roll i planerings- och budgetprocessen. Myndighetens gemensamma anslagsframställan för landets universitet och högskolor byggde på underlag från lärosätena, men också på den centrala myndighetens egna utredningar och bedömningar av arbetsmarknadens behov av utbildade inom olika yrkesgrupper. En stor del av detta arbete skedde inom de fem planeringsberedningarna, som vardera ansvarade för utbildningsplaneringen inom en sektor.[326]

Den andra huvudströmmen utgjordes av ett särskilt anslag för lokala och individuella linjer och enstaka kurser inom grundutbildningen (LIE-anslaget).[327] Anslaget motsvarade omkring en tiondel av de samlade grundutbildningsanslagen och fördelades av regionstyrelserna. Därutöver tilldelades universiteten och fackhögskolorna anslag till forskning och forskarutbildning. Dessa medel – den tredje huvudströmmen – utgick som tidigare från olika fakultetsanslag. I statsbudgeten fanns sammanlagt nio fakultetsanslag, med anslagsposter per lärosäte som svarade mot de områden där de bedrev forskning och forskarutbildning. Till detta kom förslagsanslag för högskolans inredning och utrustning samt för lokalkostnader.

Förenklad tjänstestruktur

Ett område som inte omfattades av 1977 års högskolereform var tjänstestrukturen vid universitet och högskolor. Det var först genom 1986 års lärartjänstereform som ett nytt förenklat regelverk för den undervisande och forskande personalen kom på plats. Det innebar i linje med andra delar av högskolereformen att universitet och högskolor lokalt fick ett större inflytande över hur tilldelade resurser skulle användas. I detta fall handlade det om lärarnas arbetstid. Det skulle underlätta planering och ledning inom framför allt grundutbildningen.

Figur 7: Personalen vid universitet och högskolor 1980–2020.
Antal professorer, lektorer och adjunkter, helårsekvivalenter.
Källa: UKÄ.



För att få underlag till en förändrad tjänsteorganisation tillsattes i april 1977 en utredning, lärartjänsteutredningen, som lämnade sitt betänkande i mars 1980. Regeringen lade fram en proposition i oktober 1984, som antogs av riksdagen. En ny tjänsteorganisation för lärare vid statliga universitet och högskolor trädde i kraft den 1 juli 1986.[328] Den centrala regleringen av tjänstestrukturen minskade väsentligt. Det fanns tidigare ett stort antal olika tjänster vid universiteten, kopplade till undervisning och forskning i olika ämnen. Redan 1969 års forskarutbildningsreform hade inneburit viss renodling av tjänstestrukturen. Efter 1986 års lärartjänstereform kvarstod endast tre huvudtyper av lärare vid universitet och högskolor: professor, lektor och adjunkt. De två förstnämnda var liksom tidigare reserverade för vetenskapligt meriterade lärare, medan adjunkt blev en enhetlig tjänstekategori som ersatte ett stort antal tjänster inom högskolan som inte innebar krav på doktorsexamen eller motsvarande kompetens.[329]

De bestämmelser som tidigare fanns om tjänstgöringens omfattning och undervisningsskyldigheten i tid avskaffades. I stället skulle fördelningen av arbetsuppgifter göras lokalt vid den institution där undervisningen och forskningen bedrevs. Det innebar att undervisningsskyldigheten i form av ett visst antal timmar undervisning per läsår eller arbetsvecka inte längre

skulle preciseras för olika kategorier lärare.[330] Det var en tydlig skillnad mot den tidigare ordningen där tjänsternas innehåll var detaljerat beskrivna och fastlagda i universitetsstatuterna. Ett syfte med förändringen var att universitetslektorerna skulle få större möjligheter till forskning. Det var enligt lärartjänsteutredningen inte lämpligt att vissa arbetsuppgifter på formella och organisatoriska grunder var förbehållna innehavarna av vissa tjänster.[331] I sin proposition pekade regeringen också på att forskningsanknytningen i grundutbildningen skulle underlättas om en större del av universitetens och högskolornas lärare skulle få möjlighet att medverka i forskningen.[332] De praktiska effekterna blev dock små. Skillnaderna i forskningstid mellan olika grupper av lärare bestod.[333]

En utgångspunkt för lärartjänsteutredningen var att universitet och högskolor skulle få en tjänstestruktur anpassad till det synsätt som präglade lagen om anställningsskydd, som tillkommit 1974. Lärare vid universitet och högskolor borde i princip vara förordnade tills vidare. Utredningen föreslog därför att de tidsbegränsade meriteringstjänsterna som forskarassistent skulle upphöra. Den delen av förslaget genomfördes inte – många av remissinstanserna pekade på att forskningen vid universitet och högskolor ställde så speciella krav att tidsbegränsade förordnanden var nödvändiga. Bland annat tilldelades stora resurser till tidsbegränsade forskningsprojekt av externa finansiärer, såsom forskningsråd och sektorsforskningsorgan. Däremot skedde en begränsning i tid. Ett förordnande till forskarassistent skulle vara tvåårigt med möjlighet till förlängning i ytterligare två år. En annan förändring var att forskning och handledning av forskarstuderande skulle kunna ingå i alla tjänster.[334]

KAPITEL 5

Forskningspolitikens utveckling

Rådsreform och forskningspolitiska propositioner (1975–1990)

> Det tycks inte finnas några gränser för kunskapstillväxten. Det är genom forskningen som vi når kunskap – kunskap som sedan genom undervisning skall nå ut till studenterna och så småningom sippra ner till ungdomsskolan genom lärare som utbildats vid universiteten. Men det är också genom forskningen som vi skall nå den kunskap som skall ge nya produkter, som vi vill föra ut på världsmarknaden. Det är påfallande att stora delar av vår industri, som faktiskt för inte så länge sedan kunde anklagas för viss utbildnings- och i varje fall bildningsfientlighet, idag bygger på kunskap och forskning.
>
> Kerstin Keen (folkpartiet), i riksdagsdebatt om forskningspolitiken (1987)

Under 1970-talet började en ny forskningspolitik ta form. Efter flera decennier av ökade statliga forskningssatsningar inträdde ett nytt läge under 1970-talet, med internationell lågkonjunktur och minskad ekonomisk tillväxt i de västliga industriländerna. Nedgången drabbade den svenska industrin hårt. Industriproduktionen stagnerade och industrin förlorade marknadsandelar i den internationella handeln.

Ett sämre statsfinansiellt läge, med stora budgetunderskott och växande statsskuld, tvingade fram prioriteringar mellan olika utgiftsområden. Därmed uppstod krav på ökad samordning och kontroll av de ekonomiska resurser som staten lade på forskning och utveckling. Den minskade internationella konkurrenskraften innebar samtidigt att förhoppningar knöts till statliga forskningssatsningar som ett sätt att stimulera industriell utveckling och förnyelse. Den nya forskningspolitiken under 1970-talet vilade på utvecklade metoder för planering och styrning. Inom

forskningspolitiken fanns det liksom inom andra politikområden en stark tilltro till möjligheterna att genom storskalig och rationell planering förverkliga politiskt uttalade mål för samhällets utveckling.[335]

Flera viktiga beslut fattades under senare delen av 1970-talen som har fått långsiktigt stor betydelse för forskningen vid svenska universitet och högskolor. Det här kapitlet inleds med ett avsnitt om forskningsrådsreformen 1977. Det fortsätter med en diskussion om det nya ramverk för forskningspolitisk planering som tog form i slutet av 1970- och början av 1980-talet och som innebar att statsmakterna tog ett starkare och mer samlat grepp i ett försök att öka samordningen av den statliga forskningsfinansieringen.

Färre forskningsråd och nytt organ för samordning

Den reform av forskningsråden som trädde i kraft 1977 byggde på förslag från forskningsrådsutredningen. Utredningen tillsattes av regeringen i april 1972 med uppdraget att se över organisationen och verksamheten vid de olika forskningsråden inom utbildningsdepartementets ansvarsområde.[336] Processen skedde till stora delar parallellt med och vid sidan om reformerna av universiteten och högskolorna, som till stora delar utgick från grundutbildningens behov. Forskningen och forskarutbildningen intog en mer undanskymd plats.

Den svenska forskningsrådsstrukturen var i början av 1970-talet i allt väsentligt densamma som när forskningsråden hade bildats trettio år tidigare. Sedan dess hade det skett en snabb vetenskaplig utveckling. Nya vetenskapliga specialområden hade tillkommit och de tvärvetenskapliga inslagen i forskningen hade ökat. En tydlig trend var utvecklingen mot mer storskalig forskning, som ställde krav på en mer samordnad forskningsfinansiering. Sammantaget innebar detta att gränserna mellan forskningsrådens ansvarsområden hade rubbats och blivit mindre tydliga, vilket skapade ett behov att se över systemets organisation.[337]

Sektorsforskningen allt viktigare

Dessutom hade det vid sidan om forskningsråden inrättats en rad myndigheter och andra organ med uppgift att fördela statliga medel för tillämpad forskning inom olika samhällssektorer. De utgick från en syn på relationen mellan vetenskap och politik som skilde sig från forskningsrådens traditionella arbetsformer.

Inom forskningsråden var det forskarsamhället som kontrollerade villkoren och styrde medelsfördelningen. Fördelningen av medel till olika ändamål gjordes huvudsakligen reaktivt, efter ansökningar från forskare och forskargrupper. Forskningsråden tog inte initiativ till nya satsningar. Inte heller planerade de eller styrde forskningen. Sektorsprincipen innebar däremot att staten skulle svara för uppbyggnaden av forskning som tillgodosåg kunskapsbehovet inom olika samhällssektorer. Därmed fick de statliga myndigheterna en nyckelroll. Inom hela statsförvaltningen tillkom under 1960- och 1970-talen organ som skulle både beställa och utnyttja vetenskaplig forskning som kunde bidra till att förverkliga de politiska målen på området. Stora delar av sektorsforskningen bedrevs vid universitet och högskolor, men det var tjänstemän vid statliga myndigheter som beslutade om forskningens inriktning och som fattade finansieringsbesluten.[338]

En stor del av den ökade statliga forskningsfinansieringen under 1960- och 1970-talen kanaliserades via sektorsorganen. De befintliga forskningsråden levde kvar, men de stora tillskotten till sektorsforskningen innebar att rådens relativa betydelse minskade. I början av 1970-talet fanns sektorsforskningsorgan knutna till myndigheter under de flesta fackdepartement. Det gällde inte minst den tekniska forskningen. Flera myndigheter och organ med uppgift att finansiera teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete samlades inom styrelsen för teknisk utveckling (STU), som inrättades 1968. Bland dem ingick statens tekniska forskningsråd, som därmed omvandlades till beredningsorgan i en sektorsmyndighet. På motsvarande sätt skapades sektorsorgan för bland annat transportforskning, miljöforskning, utbildningsforskning och energiforskning. Sammantaget fanns under 1970-talet mellan ett sextiotal och ett nittiotal sektorsforskningsorgan, knutna till departement och myndigheter.[339]

Det saknas mer detaljerade statistiska uppgifter om finansieringen av universitet och högskolor under 1970-talet. Därför går det inte att säga hur omfattande sektorsforskningen var. Men något senare, i slutet av 1980-talet, var omfattningen av finansieringen från olika statliga myndigheter ungefär dubbelt så stor som den rådsfinansierade forskningen. Det innebar att statens finansiering av forskning och forskarutbildning vid universitet och högskolor utgjordes av direkta statsanslag till knappt sjuttio procent, medan forskningsråd och andra statliga myndigheter stod för drygt tio respektive tjugo procent av den totala statliga finansieringen.[340] I relativa termer bedrevs den mest omfattande sektorsforskningen vid universitetet i Linköping, där olika statliga myndigheter i slutet av 1980-talet

stod för över hälften av den statliga finansieringen, de direkta statsanslagen inräknade.[341]

Forskningsrådsreformen 1977

Under 1970-talet tillkom samtidigt krav på en demokratisering av forskningens styrning. I direktiven till forskningsrådsutredningen ingick att ta ställning till hur forskningsrådens beslutsprocesser kunde öppnas upp och i vilka former representanter för samhällsintressen kunde få plats i de beredande organen. Man kan se frågan om samhällsrepresentation i forskningsråden som en parallell till den politiska viljan att öppna upp och demokratisera universitet och högskolor genom att ändra sammansättningen av deras styrelser och andra beslutande organ inom lärosätena. I båda fallen handlade det om att minska den makt som en liten grupp professorer hade över verksamheten vid universitet och högskolor.[342]

Forskningsrådsutredningen presenterade sitt betänkande i april 1975.[343] Det var ett omfattande arbete, med utförliga resonemang om forskningens villkor och organisation. Betänkandet låg till grund för en proposition som antogs av riksdagen senare samma år. De föreslagna förändringarna i forskningsrådsorganisationen skulle träda i kraft den 1 mars 1977. Reformen innebar flera organisatoriska förändringar: dels slogs de humanistiska och samhällsvetenskapliga forskningsråden samman, dels gick atomforskningskommittén upp i det naturvetenskapliga forskningsrådet. Därmed minskade antalet forskningsråd under utbildningsdepartementet från fem till tre. Efter reformen 1977 fanns ett bredare naturvetenskapligt, ett humanistiskt-samhällsvetenskapligt och ett medicinskt forskningsråd.[344]

Precis som blev fallet med de radikala förslag om samhällsanpassning och demokratisering av universitetens styrelser som lades fram nästan samtidigt, utmynnade utredningsarbetet i en kompromiss i frågan om representanter för samhällsintressen i forskningsråden.[345] De tre ombildade forskningsråden behöll sin forskarmajoritet, men kompletterades med rådsmedlemmar som utsågs av regeringen. Samtidigt skapades ett nytt organ, forskningsrådsnämnden (FRN), där allmänföreträdare skulle vara i majoritet.[346] Forskningsrådsnämndens uppgift skulle dels vara att samordna forskningssatsningar mellan forskningsråd och sektorsorgan, dels att initiera och stödja angelägen och samhällsnyttig forskning inom olika områden. En viktig funktion var att bidra med finansiering av vetenskaplig infrastruktur och annan

avancerad utrustning. Nämnden ansvarade också för forskningsinformation och dokumentation samt viss statistik om forskning.[347]

Samordnad forskningspolitik

Forskningspolitiska förändringar under senare delen av 1970-talet innebar samtidigt att riksdagen och regeringen tog ett starkare grepp om området, med långsiktig planering och ökad samordning av den statliga forskningsfinansieringen. Inriktningen var att åstadkomma en mer samlad och tydligare fokuserad användning av forskningsresurserna inom de olika departementens ansvarsområden.

Behovet av långsiktig forskningsplanering

En orsak till att frågor om forskningens betydelse för den ekonomiska utvecklingen kom upp på den politiska dagordningen i många länder under 1960- och 1970-talen var idéutvecklingen inom den västeuropeiska ekonomiska samarbetsorganisationen OECD. OECD lyfte tidigt fram forskningspolitik som ett prioriterat område. Med inspiration från OECD inrättades i början av 1960-talet en forskningsberedning inom regeringskansliet, med uppgift att förbättra möjligheterna till en samlad långtidsplanering av den svenska forskningspolitiken. OECD genomförde också en genomlysning av det svenska forskningssystemet och pekade bland annat på behovet av ökad samordning mellan forskningsråden. Det blev en viktig del av uppdraget till forskningsrådsutredningen när den tillsattes 1972.[348]

Flera faktorer bidrog till att frågan om forskningens samordning fick förnyad aktualitet i mitten av 1970-talet. Nya metoder för att planera och styra stora program, den ekonomiska nedgången och samtidigt en ökad oro för samhällsutvecklingen och kritik mot en ekonomisk politik som var ensidigt inriktad på ekonomisk tillväxt, bidrog till en ”förskjutning av forskningspolitiken” i riktning mot ökad administrativ styrning och organisation. Ett grundantagande under 1960-talet var att framstående forskning i sig själv var samhällsnyttig, men 1970-talets forskningspolitik byggde i mycket högre grad på att forskningen måste ”styras och planeras” för att bidra till en samhällsutveckling som gick i önskad riktning.[349]

I april 1975 fick forskningsrådsutredningen ett tilläggsdirektiv att dessutom undersöka och bedöma förutsättningarna för en långsiktig

forskningsplanering. Medan det tidigare uppdraget hade gällt forskningsrådsorganisationens utveckling, var det nya uppdraget betydligt bredare. Det handlade om ”en granskning av samverkan och planeringsförutsättningar i svensk forskningsorganisation i stort”, med andra ord att utreda formerna för en ny forskningspolitisk samordning.[350] Forskningsrådsutredningens andra betänkande lades fram i augusti 1977. Det innehöll en detaljerad genomgång av det svenska forskningssystemet. Syftet var att inom olika områden peka på problem ur planeringssynpunkt. Dess huvudförslag gällde planeringen och styrningen på central nivå. Sektorsprincipen borde enligt utredningen inte överges, men den borde kompletteras med övergripande forskningspolitiska beslut.[351]

Planering och samordning genom forskningspolitiska propositioner

Utredningens förslag var att regeringen skulle dra upp riktlinjerna för forskningspolitiken genom regelbundna forskningspolitiska propositioner. Dessa propositioner skulle läggas fram en gång per mandatperiod. Därmed skulle varje riksdag få möjlighet att diskutera forskningspolitiken i sin helhet. En huvuddel i propositionerna skulle bestå av regeringens ställningstaganden i aktuella principfrågor samt förslag till riksdagen på konkreta åtgärder och beslut. De borde dessutom innehålla en redovisning av aktuellt utredningsarbete och bearbetad statistik om svensk forskning, samt en prognos och samlad redogörelse för den framtida utvecklingen av de statliga forskningsanslagen. Utbildningsdepartementet skulle ha samordningsansvaret, men andra berörda fackdepartement skulle medverka i planeringsprocessen.[352]

Den första forskningspolitiska propositionen lades fram 1982.[353] Den föregicks av ett omfattande utredningsarbete. En central utredning var forskningssamverkanskommittén, som skulle se över högskolans forskningssamverkan med myndigheter och andra organisationer. Inriktningen politiskt var att universitet och högskolor skulle utföra en väsentlig del av sektorsforskningen, som syftade till att stödja eller utveckla statliga myndigheters verksamhet.[354] En annan utredning undersökte forskningens och forskarutbildningens roll i den nya högskolan mot bakgrund av 1977 års högskolereform.[355] I forskningspropositionen 1982 behandlades flera principiella och övergripande frågor om former för planering och styrning. Däremot gjordes ingen samlad genomgång av de statliga forskningssatsningarnas inriktning och omfattning. Det gäller inte minst frågan om den stora statliga forskningsverksamheten inom försvars- och energiområ-

dena och deras plats i en mer samordnad nationell forskningspolitik, som till stor del lämnades obesvarad.[356]

I den första propositionen om forskning framhölls att sektorsorganen skulle ha fullt programansvar och finansieringsansvar för sin sektorsforskning. För externt finansierade projekt skulle samtliga kostnader – inklusive lokalkostnader – beräknas för varje projekt. Frågan om "full kostnadstäckning" blev en återkommande fråga i senare forskningspropositioner. De beräkningar av overheadkostnader som gjordes av akademiska rektorskonventet mötte stark kritik av såväl enskilda forskare som finansiärer.[357]

Den första forskningspolitiska propositionen följdes av en mer utförlig två år senare.[358] Med den forskningspolitiska propositionen 1984 tog regeringen i en samlad proposition för första gången ett grepp om all statligt finansierad forskning och utveckling.[359] Den praxis som etablerades i början av 1980-talet innebar att den statliga forskningsfinansieringen behandlades inom en särskild process och i politiska former som visade sig bli ovanligt livskraftiga. Motsvarande propositioner lades fram med tre års mellanrum fram till och med 1996, när förlängningen av mandatperioderna gjorde planeringshorisonten fyraårig.

Forskningsstatistiken utvecklas

Den nya samordnade forskningspolitiken förutsatte ett ändamålsenligt kunskapsunderlag. Framför allt behövdes mer utvecklad statistik om statligt finansierad forskning och utveckling. En nationell statistik om forskning och utveckling i olika samhällssektorer hade börjat utvecklas redan under 1960- och 1970-talen. Det skedde mot bakgrund av det internationella samarbetet inom OECD. Under 1980-talet kompletterades statistiken och blev mer fullständig avseende bland annat verksamheten vid universitet och högskolor.[360]

Satsningar på teknisk och naturvetenskaplig forskning under 1980-talet

En anledning till den mer samlade forskningspolitiken under 1980-talet var att statliga satsningar på forskning och utveckling alltmer hade kommit att kopplas samman med frågor om internationell ekonomisk konkurrenskraft. Det gällde framför allt satsningar på teknisk och naturvetenskaplig forskning, som betraktades som avgörande för industriell utveckling och förändring.

I de första forskningspolitiska propositionerna under 1980-talet var styrningen försiktig, men ett antal centrala forskningsområden pekades ut som prioriterade.[361] Störst bland de svenska satsningarna under 1980-talet var det nationella mikroelektronikprogrammet. Mikroelektroniken hade betydelse för den tekniska utvecklingen och förnyelsen inom många industribranscher. Ett nationellt program lanserades 1984 och innehöll både satsningar på vetenskaplig grundforskning, som till stor del utfördes vid universiteten och de tekniska högskolorna, och mer tillämpade delar som bedrevs i samarbete mellan industri och universitet.[362] Motsvarande satsningar, men i mindre skala, gjordes senare inom bioteknologi och materialvetenskap i slutet av 1980-talet och under 1990-talet.[363]

Satsningarna följde ett internationellt mönster. I flera ledande industriländer var liknande program ett viktigt inslag i forskningspolitiken, med målet att genom riktade satsningar på grundforskning möjliggöra en industriell förnyelse som fick sin näring ur en teknikvetenskaplig utveckling.[364]

Ett nytt tekniskt forskningsråd

Den nya ordningen med forskningspolitiska propositioner innebar inte att den politiska ledningen planerade och styrde forskningen i detalj. Regeringen betonade tvärtom betydelsen av forskningens frihet, men den skulle samtidigt göra övergripande prioriteringar, ta ställning i avvägningsfrågor och identifiera områden i behov av satsningar.[365]

Det synsättet präglade också regeringens styrning av sektorsmyndigheterna avseende deras forskningsuppgifter under 1980-talet. Många av dessa reformerades under 1980-talet, mot bakgrund av en kritik om bristande kvalitet i sektorsforskningen, till exempel inom den snabbt framväxande energiforskningen. Sektorsmodellen avskaffades inte, men inom många av sektorsmyndigheterna skapades mer traditionella och rådsliknande organ för att fördela forskningsmedel. Ett förslag i 1984 års forskningspolitiska proposition var att ett tekniskt forskningsråd skulle bildas inom styrelsen för teknisk utveckling. Det skulle ha till uppgift att fördela medel till teknisk forskning, baserat på forskningsansökningar och efter inomvetenskapliga kriterier.[366]

Det tidigare statens tekniska forskningsråd hade upphört när styrelsen för teknisk utveckling inrättades 1968, men nu återkom alltså en liknande funktion i ett annat organisatoriskt sammanhang. Rådet blev i samband med en myndighetsreform 1990 grunden i ett självständigt teknikvetenskapligt forskningsråd, som verkade fram till forskningsrådsreformen 2001.[367]

KAPITEL 6

Frihet och kvalitet

Universitets- och högskolereformen 1993 (1990–2000)

> Denna debatt handlar om den mycket gamla och mycket intressanta frågan om makten över högskolan. Nu uttrycker vi oss sällan så rakt på sak i utbildningspolitiken, och rubriken för dagens debatt har en mera teknisk-administrativ ton: Högskolans styr- och anslagssystem.
>
> Lars Leijonborg (folkpartiet), i riksdagsdebatt om högskolans styrning (1989)

Universitets- och högskolereformen 1993 innebar en genomgripande omstrukturering av statens styrning av universitet och högskolor. Den omfattande regleringen från 1977 ersattes av ett nytt system som innebar att universitet och högskolor fick ett betydligt större inflytande över den egna verksamheten och hur givna ekonomiska resurser skulle användas. Samtidigt ökade statsmakternas krav på lärosätenas redovisning av resultat.

Det här kapitlet behandlar bakgrunden till och innehållet i 1993 års reform, som lade grunden till det system för styrning och resurstilldelning till universitet och högskolor som gäller ännu i dag. Först behandlas reformprocessen under början av 1990-talet. I anslutning till det diskuteras bland annat de förändringar i institutionell organisation och tjänstestruktur, resurstilldelning och lokalförsörjning som reformen innebar. Därefter diskuteras utvecklingen och det fortsatta reformarbetet under senare delen av 1990-talet.

Effektiviseringar i statsförvaltningen

Flera nära sammankopplade beslut föregick 1993 års universitets- och högskolereform. En viktig utgångspunkt var övergången till mål- och resultatstyrning i hela statens verksamhet, som beslutades i slutet av 1980-talet. Målet med förändringen var att statens resurser och skattemedel skulle användas effektivare.[368]

Ett stort antal beslut decentraliserades från regeringen till myndighetsledningarna, som fick en större frihet och ett ökat ansvar för verksamheten. Regeringens krav på återrapportering och redovisning av resultat ökade samtidigt. Det innebar att staten centralt gick från en styrande till en mer övervakande roll i förhållande till de egna myndigheterna.[369]

Riktlinjer för ett nytt styrsystem för universitet och högskolor

Förändringarna gällde generellt för hela statsförvaltningen, men fick stora konsekvenser för statens planering och styrning av verksamheten vid universitet och högskolor. I en proposition om högskolepolitiken som lades fram i december 1988 utvecklade och konkretiserade regeringen vad det nya statliga budget- och styrsystemet skulle betyda för universitet och högskolor.[370]

Till att börja med skulle samma treåriga anslagsperioder gälla för universitet och högskolor som för annan statlig verksamhet. En annan viktig förändring var att universitetens och högskolornas ledningar fick en ökad frihet att lokalt besluta om hur ekonomiska resurser skulle användas i verksamheten. Redan 1977 års reform hade inneburit en långtgående decentralisering av beslut om ekonomi och resursutnyttjande, men besluten under 1980-talet innebar ytterligare steg i den riktningen. Från och med 1993/94 skulle universiteten och högskolorna anvisas medel i form av ramanslag, som skulle täcka alla kostnader för verksamheten. Samtidigt fattades principbeslut om att universitet och högskolor på sikt skulle få större möjligheter att väga kostnader för lokaler mot andra kostnader för verksamheten.[371]

I det nya systemet skulle uppföljning och resultatredovisning ske lärosätesvis. De olika universiteten och högskolorna skulle tilldelas egna ramanslag till grundutbildning. Universiteten och fackhögskolorna skulle dessutom tilldelas fakultetsanslag, som skulle bekosta forskning och forskarutbildning. En konsekvens av övergången till det nya systemet blev därmed att universitet och högskolor skulle lämna sina anslagsframställningar direkt till regeringen, utan att passera den centrala myndigheten.[372] Universitet- och högskoleämbetet fick därmed ändrade uppgifter, som en följd av planeringsfunktionens minskade betydelse och de skärpta kraven på uppföljning och kontroll. Samtidigt försvann den regionala beslutsnivån när regionstyrelserna avvecklades 1988, mot bakgrund av kritik mot otydliga ansvarsförhållanden i utbildningsplaneringen och byråkratiska beslutsprocesser.[373]

Utbildningen grundbulten i högskolan

De planerade förändringarna i budget- och styrsystem sammanföll i tiden med att grundutbildningen vid universitet och högskolor av andra skäl började utredas i slutet av 1980-talet. Utredningsarbetet bedrevs både inom ramen för en högskoleutredning som tillsattes 1989 och internt inom utbildningsdepartementet i det så kallade Högskoleprojektet.

Kritik mot brister i grundutbildningen

Till arbetet kom impulser från flera håll. Den omedelbara anledningen till att Högskoleutredningen tillsattes i februari 1989 var en omfattande kritik från studentorganisationer, framför allt SFS, mot den pedagogiska kvaliteten i högskolans grundutbildning. En liknande debatt, initierad av studenternas organisationer, föregick tillsättningen av 1955 års universitetsutredning drygt trettio år tidigare. Debatten handlade i båda fallen till stor del om upplevda brister i grundutbildningens kvalitet. Ett viktigt inslag i diskussionerna under 1980-talet var skillnader i undervisningsresurser och lärartillgång mellan olika utbildningar och om dessa skillnader var befogade eller inte. Från studentorganisationerna riktades också kritik mot brister i undervisningsorganisationen och undervisningens låga status. Den kom till uttryck i att många av lärarna vid universitet och högskolor saknade pedagogisk utbildning och att undervisningsmeriter spelade en underordnad roll vid tjänstetillsättningar.[374]

Den utbildningspolitiska debatten hade samtidigt skiftat fokus. De frågor om utbildningens sociala och demokratiska funktioner som stod i centrum under 1970-talet hade minskat i betydelse. I stället hade utbildningssystemets kvalitet och utbildningens resultat alltmer hamnat i förgrunden under 1980-talet. En annan kritik mot systemet gällde den tydliga uppdelningen mellan utbildning och forskning, som riskerade att leda till bristande forskningsanknytning i grundutbildningen. Den frågan hade också uppmärksammats internationellt, bland annat i en utvärdering av den svenska utbildningspolitiken som OECD genomförde 1981.[375]

1989 års högskoleutredning – grundbulten

En av uppgifterna för Högskoleutredningen var att värdera och ta ställning till kritiken, men utredningens huvuduppdrag var att undersöka om det

lärarstöd som gavs inom olika utbildningar var rätt avvägt och bra utformat. Den skulle både kartlägga befintlig praxis, hur lärarstödet var utformat och dimensionerat inom olika utbildningar, och lämna förslag som kunde leda till ett bättre utnyttjande av de tillgängliga resurserna för högre utbildning. I direktiven riktades också uppmärksamhet mot universitetens och högskolornas organisation. Det gällde särskilt institutionerna som den grundläggande organisatoriska enhet där undervisning och forskning bedrevs. Det var där som sambandet och avvägningen mellan högskolans två huvuduppgifter – grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning – i praktiken gjordes. Om man ville höja undervisningens status behövdes enligt regeringen därför åtgärder på institutionsnivå.[376]

Högskoleutredningen var verksam under tre år och lade under tiden fram en rad rapporter och initierade diskussioner ute på universitet och högskolor. Huvudbetänkandet presenterades i januari 1992. Det innehöll en noggrann genomlysning av grundutbildningens situation i den svenska högskolan, med fokus på behovet av lärarstöd inom olika utbildningar, grundutbildningens status och dess relation till forskningen.[377] Slutbetänkandet publicerades i maj 1992 och var mer inriktat på överväganden och fördelningsfrågor kopplade till resurstilldelningen inom grundbildningen, att på pedagogiska grunder definiera det relativa resursbehovet inom olika ämnesområden.[378]

Reformer efter regeringsskifte

Ett handlingsprogram för en högskolereform utarbetades parallellt inom utbildningsdepartementet. Hösten 1990 var en samhällsekonomisk kris under uppsegling. Statens ekonomi försämrades kraftigt. De offentliga utgifterna behövde minska och förutsättningarna för ekonomisk tillväxt förbättras, vilket innebar både ändrade krav och ökade förväntningar på universitet och högskolor. Ett internt projekt inom utbildningsdepartementet, Högskoleprojektet, inleddes vintern 1991 för att utveckla planerings- och styrsystemet för universitet och högskolor. Inriktningen presenterades i en näringspolitisk proposition i februari 1991 och riktlinjerna för reformarbetet i 1991 års kompletteringsproposition några månader senare.[379]

Effektivisering av verksamheten vid universitet och högskolor

I bakgrunden fanns en omfattande kritik mot 1977 års planerings- och styrsystem, som gällde centralplaneringen och statsmakternas beslut om

grundutbildningens dimensionering och lokalisering. Svårigheter att förutse arbetsmarknadens behov ledde till ineffektivt resursutnyttjande. Frågorna aktualiserades genom övergången till det nya budget- och styrsystemet som innebar att statsmakternas beslut om styrning och resurstilldelning från och med 1993/94 skulle ske i mer övergripande termer.[380]

Utgångspunkten för Högskoleprojektet var därför att verksamheten vid universitet och högskolor skulle effektiviseras. Deras förmåga att bidra till nationell konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt skulle dessutom utvecklas. Inga direkta besparingar skulle göras på lärosätena, men resurser som användes till administration, både centralt och vid lärosätenas förvaltningar, skulle genom avregleringar frigöras och styras om till lärosätenas kärnverksamhet: utbildning och forskning. Enligt regeringens riktlinjer i 1991 års kompletteringsproposition skulle regleringen av universitet och högskolor inskränkas till det mest väsentliga. I stället skulle tonvikten i de centrala insatserna ligga på uppföljning och utvärdering. Fördelningen av resurser skulle kopplas till utbildningens och forskningens kvalitet och resultat. Dessutom skulle grundutbildningen bättre anpassas till samhällets behov. Det innebar framför allt en ökad utbildning av ingenjörer och naturvetare, för att stärka näringslivets internationella konkurrenskraft.[381]

En ny regering övertar reformarbetet

Flera centrala inslag i reformen var därmed redan angivna, när en ny borgerlig regering tillträdde hösten 1991. Det handlade till att börja med om en förändrad studieorganisation, där systemet med centralt fastlagda utbildningslinjer skulle ersättas av en examensordning. Förändringen låg i linje med grundtankarna bakom mål- och resultatstyrningen. Det som skulle regleras centralt var inte längre utbildningens innehåll, utan kunskapskraven hos de studenter som examinerades. I samma riktning verkade ändrade principer för utbildningens dimensionering och en större institutionell frihet för universitet och högskolor.[382]

Den nya regeringen övertog reformarbetet. Det övergripande målet om en avreglering av sektorn och decentralisering av beslut från regering och riksdag till universitet och högskolor kvarstod, men arbetet intensifierades och fick en delvis ny inriktning. Samtidigt ändrades den politiska retoriken. Förändringarna skulle inte presenteras som inslag i ett reformerat och effektiviserat styrsystem, utan motiveras med behovet av att ge lärosätena större autonomi och frihet från statlig styrning. Den svenska universitets- och högskolesektorn led enligt regeringen av samma problem som

"centralplanerade system i allmänhet". Den var stel och likriktad samtidigt som resursutnyttjandet och incitamenten för nytänkande och utveckling var otillräckliga.[383]

Regeringen formulerade en tredelad strategi för reformeringen av universitets- och högskolesektorn:

- ökad frihet för och skapande av incitament för utveckling och kvalitet inom statliga universitet och högskolor
- införandet av fasta och entydiga regler för relationen mellan staten och fristående universitet och högskolor
- förändrat, icke-statligt huvudmannaskap för vissa universitet och högskolor.[384]

Genomgående i reformstrategin var att den borgerliga regeringen ville öka konkurrensen mellan de olika lärosätena samtidigt som den politiska styrningen och inflytandet skulle minska. Med en ökad autonomi följde samtidigt ett större ansvar för universiteten och högskolorna för kvalitet och effektivitet i den egna verksamheten. Ett annat inslag var en resurstilldelning som byggde på redovisade prestationer i utbildning och forskning.[385]

Snabbt genomförande av reformen

Ett utmärkande drag i 1993 års högskolereform var det snabba genomförandet. De avgörande riksdagsbesluten om principer och genomförande fattades under en begränsad tidsperiod 1992–1993. Den borgerliga regeringens reformstrategi presenterades i en departementspromemoria i januari 1992, med förslag till ny högskolelag och högskoleförordning, som remissbehandlades under våren och låg till grund för en principproposition som lades fram i juni 1992. Den nya högskolelagen och de övriga principerna för styrningen godkändes av riksdagen i december 1992. En ny högskoleförordning (SFS 1993:100) utfärdades i februari 1993 och trädde i kraft den 1 juli samma år.[386]

Utformningen av det nya resurstilldelningssystemet skedde till stor del inom utbildningsdepartementet. I september 1992 tillsattes en kommitté, Resursberedningen, med uppdrag att utveckla systemet. Beredningen presenterade sitt första betänkande i januari 1993. En proposition lades fram i februari 1993. Den föreslagna utformningen av resurstilldelningssystemet godkändes i allt väsentligt av riksdagen och började gälla den 1 juli 1993.[387]

Det snabba genomförandet av högskolereformen 1993 kan jämföras med 1977 års reform där tiden mellan inledningen av utredningsarbetet och reformernas genomförande var betydligt längre. Behovet av utredningar begränsades dock genom att 1993 års reform till stor del byggde på avregleringar och decentralisering av beslutsmakten från riksdag, regering och centrala myndigheter till de olika universiteten och högskolorna. Regeringen valde samtidigt att behålla den ordning som etablerats 1977 med en högskolelag och en högskoleförordning som var gemensam för hela sektorn, men i framför allt högskoleförordningen gjordes betydande nedkortningar och strykningar. Sidantalet i den nya förordningen var omkring tio procent av det i den tidigare förordningen.[388]

Större lokal frihet för lärosätena

En utgångspunkt för 1993 års reform var att universitetens och högskolornas interna organisation så långt som möjligt skulle beslutas av lärosätena själva. Det innebar att lärosätesledningarna fick mer att säga till om beträffande organisationen på lokal nivå. Men regeringen behöll samtidigt en övergripande kontroll genom tillsättningen av rektorn och ledamöterna i styrelserna. Flera bestämmelser om universitetens och högskolornas organisation och beslutsorgan, framför allt fakultetsnämnderna, fanns kvar i högskolelagen och högskoleförordningen även efter avregleringen.[389]

Ett starkt inflytande över lärosätenas högsta ledningar betraktades av regeringen som nödvändigt mot bakgrund av den mer långtgående decentraliseringen av beslutsmakten som gjordes inom andra områden, framför allt kontrollen över resursanvändningen inom lärosätena och planeringen av grundutbildningen. På viktiga områden valde alltså regeringen att behålla kontrollen, trots den politiska retoriken om ökad frihet och autonomi för universitet och högskolor.[390]

Regeringen utser majoriteten i styrelserna

Det högsta beslutande organet inom lärosätena skulle fortsatt vara styrelsen. I den nya högskolelagen stadgades att styrelsen skulle ha insyn i universitetets eller högskolans alla angelägenheter och svara för att dess uppgifter fullgjordes. Det innebar ansvar för den långsiktiga planeringen av verksamheten och en övergripande fördelning av ekonomiska resurser. Styrelsen skulle besluta om bland annat lärosätets interna organisation,

inom de ramar som högskoleförordningen angav. Det var också styrelsen som skulle lämna lärosätets årliga anslagsframställning till regeringen.[391]

Förändringarna i samband med reformen innebar att styrelserna fick ett större formellt inflytande över verksamheten inom universiteten och högskolorna. Regleringen av deras sammansättning förenklades samtidigt. De bestämmelser om företrädare för allmänna intressen som tidigare fanns togs bort. I stället tillkom en formulering i högskolelagen om att regeringen till ledamöter i styrelsen skulle utse personer med en bakgrund som hade betydelse för lärosätets utbildnings- eller forskningsuppdrag. Representanter för lärarna, utsedda genom val bland sina kollegor, skulle fortsatt ingå i styrelserna. Det betraktades som viktigt med hänsyn till den akademiska friheten och utbildningens och forskningens kvalitet. En viktig ledningsprincip var också att företrädare för studenterna skulle ingå i alla organ som beslutade om grundutbildningen, vilket innebar att de skulle ha kvar sin representation i styrelserna.[392]

Hur många representanter som lärarna och studenterna skulle ha reglerades inte i högskolelagen, men av bestämmelserna framgick att regeringen ovillkorligen skulle utse de flesta av ledamöterna i styrelserna. Detta innebar att systemet med externa ledamöter i universitetens och högskolornas styrelser som varit ett omdebatterat inslag i 1977 års reform kvarstod. Ursprungligen utgjorde de en tredjedel av styrelserna, men sedan regionsstyrelserna avskaffats 1988 hade de externa ledamöterna varit i majoritet.[393] Efter 1993 blev ordningen att regeringen utsåg majoriteten i styrelserna. På det sättet försäkrade sig regeringen om ett fortsatt starkt inflytande över lärosätenas verksamhet i en situation när styrelsernas betydelse och beslutsbefogenheter generellt ökade.[394]

En annan förändring var att företrädarna för de anställda förlorade sina platser i styrelserna och andra beslutande organ inom lärosätena. Regeringen menade att deras synpunkter kunde tillgodoses inom ramen för medbestämmandelagstiftningen. De nya bestämmelserna innebar att företrädare för de anställda skulle ha närvaro- och yttranderätt vid styrelsernas sammanträden, utan att ingå som ledamöter och medverka i besluten.[395]

Rektor ges starkare ställning inom universiteten

För ledningen av universiteten och högskolorna under styrelsen skulle det finnas en rektor, som dessutom skulle ingå som ledamot i styrelsen.

Regeringen tänkte sig att rektorn fortsatt skulle vara styrelsens ordförande, men det reglerades inte i lagen. Rektorn skulle vara chef för universitet eller högskolan och dess främste företrädare. De befintliga reglerna för rektorsval, som införts 1977, behölls i allt väsentligt. Rektorn skulle i egenskap av myndighetschef utses av regeringen. Det skulle ske efter förslag från styrelsen, som i sin tur skulle bygga sitt förslag på ett val förrättat av en valförsamling, där anställda och studerande fanns representerade. Majoriteten i valförsamlingen skulle utgöras av lärare vid lärosätet.[396]

En annan uppgift för valförsamlingen var att lämna förslag till styrelsen om prorektor, som skulle fungera som rektorns ställföreträdare. Prorektorn utsågs dock av styrelsen. Tidigare utsåg regeringen också förvaltningschefen vid universitet och högskolor med fakultetsorganisation, men den regleringen togs bort i samband med reformen 1993. Det innebar att rektorsämbetet försvann som beslutande organ vid universitet och högskolor. Dess befogenheter gavs i stället till rektorn, som därmed fick en starkare ställning inom lärosätena.[397]

Fakultetsnämnderna regleras fortsatt i högskolelagen

En central komponent i lärosätenas organisation var fakulteterna. På detta område gjordes endast mindre förändringar. Fakulteterna, som bestod av alla ordinarie lärare, fattade av tradition gemensamt beslut om utbildning och forskning inom sina respektive områden. I samband med 1977 års reform övergick den beslutsrätten till fakultetsnämnderna, som valdes av fakultetens medlemmar. Ordningen med indirekt demokratisk representation infördes mot bakgrund av fakulteternas ökade storlek och det institutionaliserade medinflytandet för studenter och anställda och bestod i allt väsentligt genom 1993 års reform.[398]

Fakultetsorganisationen blev inte föremål för någon omfattande avreglering. I remissyttrandena över den reformstrategi som regeringen presenterade i en departementspromemoria i januari 1992 framförde flera lärosäten uppfattningen att de interna organen för utbildning och forskning borde behandlas på samma sätt.[399] Det innebar att respektive universitet och högskola borde få besluta om att inrätta lämpliga forskningsorgan. I sin proposition angav regeringen två skäl till en bibehållen reglering av fakulteterna. För det första var regeringens utbildningsuppdrag till lärosätena mer konkret än forskningsuppdragen. För det andra var fakultetsmedlen, som utgjorde de direkta statsanslagen till forskning och forskarutbildning,

gemensamma för flera lärosäten. Det innebar att medlen borde fördelas och användas av organ som fått sin form och sammansättning av statsmakterna. Regeringen skulle fortsatt besluta om vilka fakulteter som skulle finnas vid universiteten och de högskolor som hade fasta forskningsresurser. I högskoleförordningen reglerades också till vilka fakulteter som lärare vid högskolor utan egen forskningsorganisation skulle vara knutna.[400]

Fakultetsnämnderna blev därmed de enda beslutsorgan inom lärosätena vid sidan om styrelserna som reglerades i den nya högskolelagen. I det nya regelverket som tillkom 1993 angavs att fakulteten till ledamöter i nämnderna kunde välja de personer som man fann lämpliga för uppdraget, men att de flesta skulle vara vetenskapligt kompetenta lärare inom fakulteten. Studenterna behöll sin rätt till representation i nämnderna, men de fackliga företrädarna förlorade sina platser. Ordförande i fakultetsnämnden skulle liksom tidigare vara dekanus, som behöll sin traditionella uppgift som fakultetens främsta företrädare. Men eftersom dekanerna dessutom hade viktiga uppgifter som en del av universitetets eller högskolans ledningsorganisation, menade regeringen att de formellt borde utses av rektorn efter omröstning inom fakulteten.[401]

Fakultetsnämnderna hade huvudansvaret för forskning och forskarutbildning inom sina respektive fakultetsområden. I det ingick beslut om fördelning och användning av forskningsmedel, som tilldelades fakulteterna direkt. Deras användning hörde alltså inte till de områden som universitetens och högskolornas styrelser beslutade om.[402]

Utöver forskning och forskarutbildning skulle fakultetsnämnderna normalt också besluta i frågor om grundutbildningen inom sina respektive områden.[403] Det ansvaret hade tidigare legat på linjenämnderna, som infördes i samband med 1977 års reform. I detta avseende innebar förändringarna alltså delvis en återgång till den ordning som hade gällt före 1977. Ett steg i den riktningen hade tagits redan 1984 när det hade blivit möjligt att slå samman fakultetsnämnder och linjenämnder till ett gemensamt organ för både grundutbildning och forskning samt forskarutbildning. Linjenämnderna och utbildningsnämnderna avskaffades helt i samband med 1993 års reform. Däremot valde regeringen att behålla systemet med uppdelade anslag för grundutbildning och forskning, vilket innebar en fortsatt åtskillnad mellan de båda uppgifterna. Universitets- och högskolestyrelserna skulle ha möjlighet att vid behov inrätta särskilda beslutsorgan för grundutbildningen. Det skulle enligt regeringen vara den normala

ordningen vid högskolor utan egna forskningsresurser, som därmed saknade fakultetsnämnder. Dessa kunde i stället låta exempelvis institutionsstyrelserna vara beslutande organ för frågor som rörde grundutbildningen.[404]

Institutionernas reglering tas bort

Den reglering av institutionernas verksamhet som fanns tidigare togs samtidigt bort. Universitetens och högskolornas styrelser hade redan mandat att besluta om institutionsindelningen vid lärosätet, till skillnad från fakultetsindelningen som styrdes av regeringen genom högskoleförordningen.[405] Det som avskaffades i samband med 1993 års reform var framför allt regleringen av uppgifter och organisation för institutionernas styrelser.[406] En konsekvens av denna avreglering blev att kravet på institutionsstyrelser försvann, vilket ledde till att prefektstyre successivt infördes på allt fler institutioner, särskilt på högskolorna.

Regeringens rätt att inrätta professurer upphör

Ett annat område där universitetens och högskolornas ledning lokalt fick ett större inflytande var tjänstestrukturen. Eftersom en lärartjänstereform hade genomförts 1986, med bland annat en förenklad tjänsteorganisation, var utrymmet för regelförenklingar begränsat. Med 1993 års reform fick universitet och högskolor rätten att besluta om behörighet och bedömningsgrunder vid tillsättning av olika tjänster. I högskolelagen infördes samtidigt en bestämmelse som gav regeringen möjlighet att genom föreskrifter bestämma om vilka lärartjänster som skulle finnas. Men regeringen betonade att utöver tjänsterna som professor och lektor, som reglerades i högskolelagen, och eventuella föreskrifter, så stod det universiteten och högskolorna fritt att själva inrätta olika lärartjänster med olika inriktning och behörighetskrav.[407]

Den viktigaste förändringen som följde med reformen gällde rätten att besluta om vilka professorstjänster som skulle finnas. Den tidigare ordningen hade varit att regeringen beslutade om att inrätta professurer och utsåg professorer inom olika ämnen. Det var ett viktigt instrument för att styra inriktningen på universitetens och högskolornas forskning. I regleringsbrev specificerades professurernas inriktning och placering, och deras finansiering ingick i fakultetsanslagen. Den här formen av forskningsstyrning hade dock minskat i betydelse i takt med att universiteten under 1970- och 1980-talen fick ett större inflytande över sin ekonomi och

resursanvändning. Redan före 1993 kunde universitet och högskolor med fakultet besluta om att inrätta professurer om det fanns ekonomiskt utrymme inom anslagen.[408]

Genom 1993 års reform upphörde helt regeringens rätt att inrätta och tillsätta professurer. I stället fick styrelserna vid universitet och högskolor med fakultetsorganisation full frihet att på egen hand besluta om vilka professorstjänster som skulle finnas. Samtidigt upphörde det tidigare fullmaktssystemet. Det hade omfattat de flesta professorer som tillsattes av regeringen och innebar ett mycket långtgående anställningsskydd. En fullmaktsanställd professor kunde inte sägas upp enligt lagen om anställningsskydd. För att fortsatt värna professorernas integritet i yrkesutövningen, infördes i den nya högskolelagen en bestämmelse om förstärkt anställningsskydd för professorer.[409]

Studieorganisationen avregleras

Om förändringarna i den institutionella organisationen var relativt begränsade, gjordes en mer genomgripande omvandling av studieorganisationen. Ett huvudsyfte med 1993 års högskolereform var att universitet och högskolor skulle få större frihet att besluta om studieorganisation, utbildningsutbud och antagning av studenter. Regeringen hoppades att det skulle leda till både ett effektivare resursutnyttjande och en förbättrad kvalitet i grundutbildningen. Utgångspunkten för förändringarna – grunden i avregleringen – var att den centralt beslutade linjeorganisationen avskaffades och ersattes med en examensordning.[410]

Regeringen presenterade i den departementspromemoria där reformstrategin lades fram flera skäl till att den tidigare linjeorganisationen borde avvecklas. Syftet med systemet när det infördes 1977 hade varit att skapa en tydlig arbetsmarknadskoppling för all utbildning vid universitet och högskolor. Men erfarenheterna som gjorts sedan dess visade enligt regeringen att en organisation med yrkesinriktade linjer, med centralt fastlagda utbildningsplaner, inte passade alla utbildningar. Inte minst inom utbildningsområden som tidigare hörde till filosofisk fakultet hade kritiken varit stark.[411]

Förändringar som gav universitet och högskolor ett större inflytande över innehållet i grundutbildningen hade därför gjorts under 1980-talet. Från och med budgetåret 1988/89 fanns centrala utbildningsplaner endast för utbildningar som var inriktade mot yrken med legitimations- och behörighetskrav – främst vårdutbildningar och lärarutbildningar. Men trots det var

den centrala regleringen omfattande. I promemorian pekade regeringen på att det i början av 1990-talet fanns totalt 128 allmänna utbildningslinjer, där drygt en tredjedel fortfarande hade centrala utbildningsplaner.[412]

Examensordning införs

Examensordningen innebar att utbildningen vid universitet och högskolor skulle styras på ett nytt sätt och på en mer övergripande nivå än tidigare. Regeringen skulle inte längre detaljreglera innehållet i utbildningen genom nationella utbildningsplaner. I stället skulle regeringen i linje med mål- och resultatstyrningens grundtankar formulera de mål som skulle uppnås i utbildningsverksamheten. Sedan skulle verksamhetens resultat följas upp. Med den nya friare studieordningen var det lärosätenas uppgift att planera och besluta om utbildningens organisation. Syftet med examensordningen var att ange krav och inriktning för olika examina. Samtidigt skulle dess målformuleringar ge underlag för de centrala myndigheternas kvalitetskontroll, och fungera som ett instrument för beviljande av examensrätt till lärosätena. Examensordningen ingår sedan 1993 som en bilaga i högskoleförordningen. Den ersatte det mer omfattande regelverk och de förteckningar som tidigare hade funnits för yrkesutbildningssektorer och utbildningslinjer.[413]

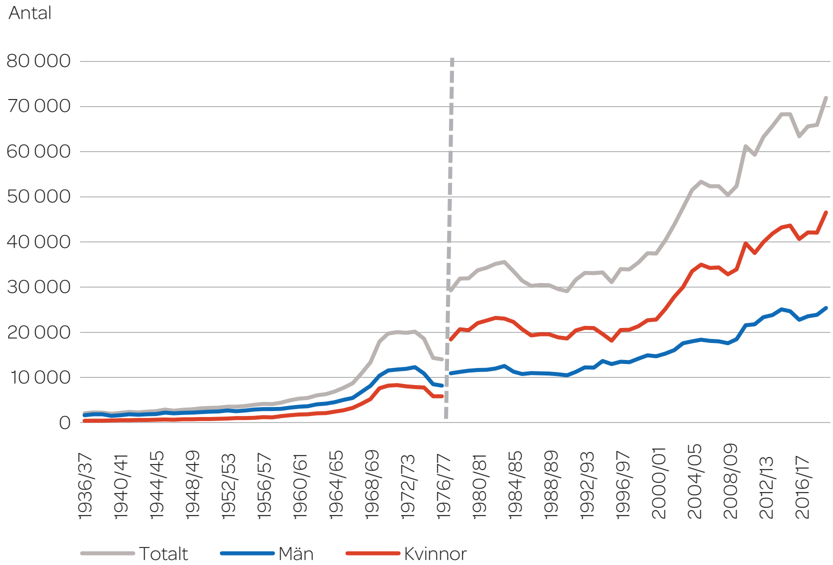
En följd av förändringarna var att examensbegreppet, som formellt hade avskaffats med 1977 års högskolereform, återinfördes och blev centralt i regleringen av grundutbildningen vid universitet och högskolor. Någon återgång till den tidigare ordningen där examen var kopplad till fakulteterna, med olika regelverk, gjordes inte. Den nya examensordningen var gemensam för all utbildning vid universitet och högskolor. Med reformen övergavs det allmänna kravet på arbetsmarknadsanpassning, och det blev på nytt möjligt att avlägga generella examina.

Generella examina och yrkesexamina

De generella examina som infördes skulle i princip vara gemensamma för hela universitets- och högskolesystemet. Examensordningen innehöll målbeskrivningar för tre *generella* examina:

- magisterexamen (160 poäng)
- kandidatexamen (120 poäng)
- högskoleexamen (80 poäng).

Figur 8: Utfärdade examina och examinerade vid universitet och högskolor. Läsåren 1936/1937–2019/2020.
Uppgifterna för perioden fram till 1976/1977 avser antalet avlagda examina inom grundutbildningen. Därefter avser uppgifterna antalet examinerade personer (motsvarande) per läsår. En student kan ta ut mer än ett examensbevis per läsår, men i statistiken räknas en examinerad endast en gång per läsår. Den streckade linjen markerar 1977 års högskolereform.
Källa: UKÄ och historisk statistik om utbildning från Statistikmyndigheten SCB.



För kandidatexamen och magisterexamen skulle det gälla särskilda krav på vetenskaplig fördjupning. Den ämnesmässiga bredden reglerades inte, men studierna skulle omfatta minst två ämnen. De nya bestämmelserna innebar att en fyraårig magisterexamen tillkom vid sidan om den traditionella kandidatexamen, som inom filosofisk fakultet hade inneburit tre års studier. Magister hade tidigare varit examenstitel bland annat för de som avlade filosofie ämbetsexamen, avsedd för gymnasielärare, men återinfördes 1993 som en egen generell examen inom grundläggande högskoleutbildning. Genom att introducera en generell magisterexamen ville regeringen ”markera betydelsen av fördjupning och kvalitet” inom universitetens och högskolornas grundutbildning.[414]

Med magisterexamen följde därför särskilda kvalitetskrav. Den skulle endast få utfärdas av universitet och högskolor med fakultetsorganisation. Om och i vilken utsträckning andra högskolor skulle få utfärda magisterexamen skulle prövas av det särskilda utvärderingssekretariat som inrättades i samband med reformen. I anslutning till arbetet med den nya examensordningen beslutade regeringen, efter en särskild utredning, att

högskolorna i Örebro, Karlstad och Växjö samt Sundsvall/Härnösand skulle få rätt att utfärda magisterexamen inom vissa ämnen.[415]

Utöver generella examina fanns ett antal yrkesexamina med särskilda examensbeskrivningar. De skulle avsluta utbildningar inriktade mot yrken med olika behörighetskrav eller officiellt fastställd legitimation. Det handlade till att börja med om olika vårdutbildningar, där behörigheten att utöva yrket reglerades i lag. Dessutom fanns ett antal sjöbefälsutbildningar där krav ställdes upp genom lagstiftning och internationella konventioner. Yrkesexamina inrättades också för jurister och teologer, eftersom utbildningarna delvis var inriktade mot yrken med behörighetsregler. Därutöver fanns det utbildningar som svarade mot ”omfattande yrkesgrupper med väl definierade utbildningskrav” och där staten kunde ha intresse i dimensioneringen. Det handlade om socionomer, ingenjörer, civilingenjörer och arkitekter. Ett antal yrkesexamina inrättades också för olika kategorier av lärare. Sammantaget infördes 36 olika yrkesexamina i den nya examensordningen. Till det kom fem yrkesexamina som var avsedda för olika utbildningar inom jord- och skogsbrukets område.[416]

Internationell anpassning

Samtidigt som universitets- och högskolereformen utarbetades under 1992–1993 verkade regeringen för en närmare svensk integrering i de europeiska samarbeten som fanns inom olika områden. Ett avtal om europeiskt ekonomiskt samarbete (EES-avtalet) undertecknades i maj 1992 och diskussioner fördes om ett framtida svenskt medlemskap i Europeiska gemenskapen (EG). Det innebar flera konsekvenser för verksamheten vid universitet och högskolor. Flera olika utbytesprogram öppnades i början av 1990-talet upp för svenskt deltagande. Dessutom innebar samarbetsavtalet en anslutning till EG:s tredje ramprogram för forskning och teknisk utveckling, vilket skapade möjligheter för universitet och högskolor att medverka i de delprogram som fanns inom olika områden.[417]

Genom det europeiska samarbetet skulle den svenska arbetsmarknaden enligt regeringens bedömning bli mer internationell. I framtiden skulle studenter med examen från svenska lärosäten i högre grad arbeta utomlands. Därmed skulle utbildningar som gavs vid svenska universitet och högskolor komma att ”utsättas för en omedelbar granskning” från andra länder.[418] Internationaliseringen avspeglade sig i arbetet med den nya examensordningen. Det fanns visserligen ingen enhetlig internationell examensstruktur, men regeringen menade ändå att reformen innebar en

anpassning till ett ”visst internationellt grundmönster”. Förhoppningen var att därigenom underlätta både studier och arbete utomlands.[419]

Prestationsbaserad resurstilldelning inom grundutbildningen

Med reformerna av studieorganisation och institutionell organisation samt övergången till ramanslag lämnade riksdag och regering över ansvaret för stora ekonomiska resurser till de olika universiteten och högskolorna. Det förutsatte att man samtidigt skapade ett system som gav lärosätena tydliga incitament att bedriva grundutbildning med hög kvalitet och att använda givna resurser på ett effektivt sätt. En hörnsten som stora delar av 1993 års högskolereform vilade på var därför en reformerad resurstilldelning inom grundutbildningen.[420]

Det första beslutet om nytt resurstilldelningssystem för grundutbildningen fattades i december 1992 när riksdagen antog regeringens principproposition.[421] Förändringen innebar en övergång till ett mål- och resultatinriktat system, som byggde på en mer översiktlig planering från regeringen av grundutbildningen vid universitet och högskolor. Det slutgiltiga förslaget, med detaljer om hur resurstilldelningen skulle fungera och omräknade anslag och utbildningsuppdrag till alla lärosäten, lades fram till riksdagen i februari 1993. Det nya systemet började gälla den 1 juli 1993.[422]

Ersättningen följer studenterna och deras studieresultat

Grundtanken med det nya resurstilldelningssystemet var att det skulle gynna de universitet och högskolor som var ”attraktiva för studenterna” och som uppvisade goda resultat inom grundutbildningen. De ekonomiska resurserna skulle därför följa studenterna och deras val av utbildning. Det skulle ge ledningen på alla nivåer inom lärosätena ”incitament till att förändra sådana faktorer som kan påverka rekryteringen och studieresultaten” – undervisning, examinationsformer, kompetensutveckling hos lärarna samt stöd och uppföljning till studenterna.[423]

En stor förändring, men först från och med budgetåret 1994/95 då även lokal- och utrustningskostnaderna tillfördes systemet, var att alla resurser till grundutbildningen i det nya systemet skulle ingå i den ersättning som följde studenterna. Därmed blev grundutbildningsanslagen helt rörliga. Det innebar att en förändring i antalet studenter och deras studieresultat skulle ge en omedelbar effekt på lärosätenas anslagsintäkter.[424]

Skillnaden mot den tidigare ordningen, som byggde på centralplanering, var stor. Medan lärosätena tidigare hade tilldelats medel för de studenter som riksdagen och regeringen planerade skulle fylla platserna på de allmänna utbildningslinjerna, baserades tilldelningen i det nya systemet i stället på det antal studenter som verkligen registrerats på olika utbildningar och deras studieprestationer.[425] Samtidigt hade det redan tidigare funnits ganska stora möjligheter för lärosätena att göra egna prioriteringar genom den del av grundutbildningsanslagen som utgick till lokala och individuella linjer samt fristående kurser. Det gällde särskilt för de lärosäten som bedrev en stor utbildning inom det som tidigare var filosofisk fakultet.

Olika ersättningsbelopp till olika utbildningsområden

Systemet utgick från den nya studieorganisationen som innebar att all utbildning organiserades i kurser. De olika kurserna klassificerades till ett eller flera utbildningsområden, som i huvudsak motsvarade de traditionella fakultetsområdena. Dessutom skapades utbildningsområden för vård- och undervisningsyrken samt det konstnärliga området. De var avsedda för utbildningar som inlemmats i högskolan 1977 och som därmed saknade koppling till fakulteterna, som organiserade även grundutbildningen innan linjesystemet infördes.[426]

Till utbildningsområdena kopplades ersättningsbelopp för registrerade studenter och deras studieprestationer. De lägsta ersättningsbeloppen, för humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi, motsvarade en basnivå för grundutbildning som beräknats av Högskoleutredningen. För utbildning inom andra områden var ersättningsbeloppen högre. Ersättningen till lärosätena beräknades genom att antalet registrerade studenter (omräknade till helårsstudenter) och deras avklarade poäng (omräknade till helårsprestationer) inom olika utbildningsområden summerades vid årets slut och multiplicerades med aktuella ersättningsbelopp. Det gav ett ekonomiskt värde som utbildningsvolymen motsvarade. Detta värde stämdes sedan av mot ett takbelopp, som var den *högsta* möjliga ersättning som ett lärosäte kunde få i grundutbildningsanslag ett visst år.[427]

Som alternativ till ersättning för studieresultat baserad på avklarade kurspoäng diskuterades en prestationsbaserad ersättning för avlagda examina. Men Resursberedningen avstyrkte en sådan modell, bland annat eftersom studenterna kunde avlägga examen efter studier vid flera olika universitet och högskolor. Därmed skulle det bli svårt att beräkna den

summa som skulle tillfalla respektive lärosäte. Dessutom var inte alla studier examensinriktade.[428]

Kvalitetsbaserad tilldelning och jämställdhet

Enligt regeringens förslag i propositionen skulle en mindre del av resurstilldelningen utgå i form av en kvalitetspremie. Syftet var att skapa incitament för att upprätthålla kvaliteten i grundutbildningen, men den komponenten infördes aldrig.[429] Beslutet ändrades efter regeringsskiftet 1994, vilket innebar att systemet enbart byggde på registrerade studenter och deras studieprestationer.[430]

Ett motsvarande förslag gällde en koppling av resurstilldelningen till fakulteterna för forskning och forskarutbildning till resultatmått. Precis som inom grundutbildningen var regeringens syfte att stärka kvaliteten och underlätta förnyelsen av universitetens och högskolornas forskning. Den indikator som regeringen valde att utgå från var antalet avlagda forskarexamina. Sammantaget skulle fem procent av anslagen inom ett fakultetsområde fördelas mellan de berörda lärosätena i proportion till antalet avlagda forskarexamina inom området.[431]

Ett motiv till förslaget var att stärka jämställdheten inom forskningen, som av regeringen till stor del betraktades som en kvalitetsfråga. Om man inte tog tillvara kvinnors kompetens på lika villkor skulle forskningens kvalitet bli lidande.[432] Incitament för lärosätena att öka jämställdhet inom forskningen skulle skapas genom att forskarexamina som avlagts av underrepresenterat kön gavs ökad vikt i modellen. Eftersom kvinnor var underrepresenterade inom alla fakultetsområden gällde det genomgående examina avlagda av kvinnor. Den arbetsgrupp som regeringen tillsatt för jämställdhet i högre utbildning och forskning (JÄST-gruppen) ville i linje med ett ursprungligt expertförslag att examina avlagda av underrepresenterat kön skulle räknas dubbelt, men Resursberedningen stannade vid tjugofem procents övervikt, vilket också blev regeringens förslag.[433] I likhet med förslagen om kvalitetsbaserad tilldelning inom grundutbildningen ändrades beslutet efter regeringsskiftet och genomfördes aldrig.[434]

Styrning genom utbildningsuppdrag och takbelopp

Regeringens planering och styrning blev med det nya systemet betydligt mindre detaljerad än den varit tidigare. De olika lärosätena tilldelades treåriga utbildningsuppdrag. I utbildningsuppdragen dokumenterades

budgetdialogen med Utbildningsdepartementet. Det innebar att universitetet eller högskolan åtog sig att genomföra utbildning av en viss omfattning mot en överenskommen ersättning.[435]

Omfattningen av utbildningsverksamheten och dess ramar angavs som ett högsta antal helårsstudenter och helårsprestationer som kunde ge ersättning under den aktuella treårsperioden. För vart och ett av åren i budgetperioden angavs också ett takbelopp. Detta takbelopp utgjorde huvuddelen av lärosätets grundutbildningsanslag. Men i anslaget kunde också ingå medel för särskilda åtaganden som inte ersattes genom resurstilldelningssystemet. Utbildningsuppdragen var underlag för regeringens budgetpropositioner under den aktuella perioden. För vissa utbildningar ingick i utbildningsuppdragen också mer detaljerade examensmål. Det handlade om examina som omfattade minst tre års studier samt om civilingenjörsexamina, lärarexamina samt läkar- och tandläkarexamina.[436]

Tanken var att de resultat som varje universitet och högskola uppnådde skulle utgöra underlag och vara vägledande för kommande utbildningsuppdrag. Denna cykel skulle upprepas med tre års mellanrum. Eftersom det inte fanns något resultat från tidigare utbildningsuppdrag att bygga på när systemet infördes föreslog Resursberedningen en övergångsmodell för anslagsberäkningarna, som byggde på utbildningsutbudet för budgetåret 1992/93 och konsekvenser under treårsperioden av redan fattade beslut om utbyggnader och kvalitetsförstärkningar.[437] Modellen lade sedan grunden för beräkningarna av utbildningsanslag och utformningen av utbildningsuppdrag till olika universitet och högskolor vid övergången till det nya resurstilldelningssystemet.[438]

Nya bestämmelser för återrapportering utvecklades. Det nya systemet byggde på uppföljning av grundutbildningens resultat, och reformen innebar därför ökade krav på redovisning av studieresultat från universitet och högskolor till regeringen. Eftersom redovisningen av studieresultat var grund för anslagsavräkningen behövde den vara noga reglerad och enhetligt utformad. Utbildningsdepartementet preciserade kraven i ett särskilt kapitel i förordningen om redovisning av studier vid universitet och högskolor.[439]

Nya principer för ekonomisk redovisning

De nya principerna för resurstilldelning till både grundutbildning och forskning gjorde att regeringen i stället för att införa ramanslag beslöt att behålla reservationsanslagen för lärosätena. Däremot infördes nya

principer för den ekonomiska redovisningen. Den ersättning som lärosätena erhåller från statsanslagen relateras inte till de kostnader de har för verksamheten utan för de prestationer som utförts. Från och med budgetåret 1997 övergick även universitet och högskolor till ramanslag samtidigt som de avgränsade treåriga utbildningsuppdragen upphörde.[440]

Införandet underlättades av utbyggd grundutbildning

Införandet av systemet, som innebar betydande omfördelningar av resurser mellan olika universitet och högskolor, underlättades av att reformerna genomfördes under en period när grundutbildningen byggdes ut kraftigt.[441] Riksdagen hade genom initiativ i utbildningsutskottet 1991 och 1992 beslutat om betydande ökningar av utbildningsanslagen. De innebar både en utökning av antalet utbildningsplatser och resurstillskott för att öka utbildningens kvalitet.[442]

Samtliga universitet och högskolor fick därför ökade anslag till grundutbildningen jämfört med tilldelningen 1992/93, det sista budgetåret innan det nya systemet trädde i kraft. De universitet och högskolor som skulle ha fått minskade ekonomiska resurser till följd av de nationella och enhetliga ersättningsbeloppen till olika utbildningsområden, kunde alltså kompensera det med ett ökat utbildningsåtagande. På så sätt var det möjligt att undvika negativa effekter som uppsägningar av personal vid övergången mellan systemen.[443]

Lärosätena får ansvar för lokalförsörjningen

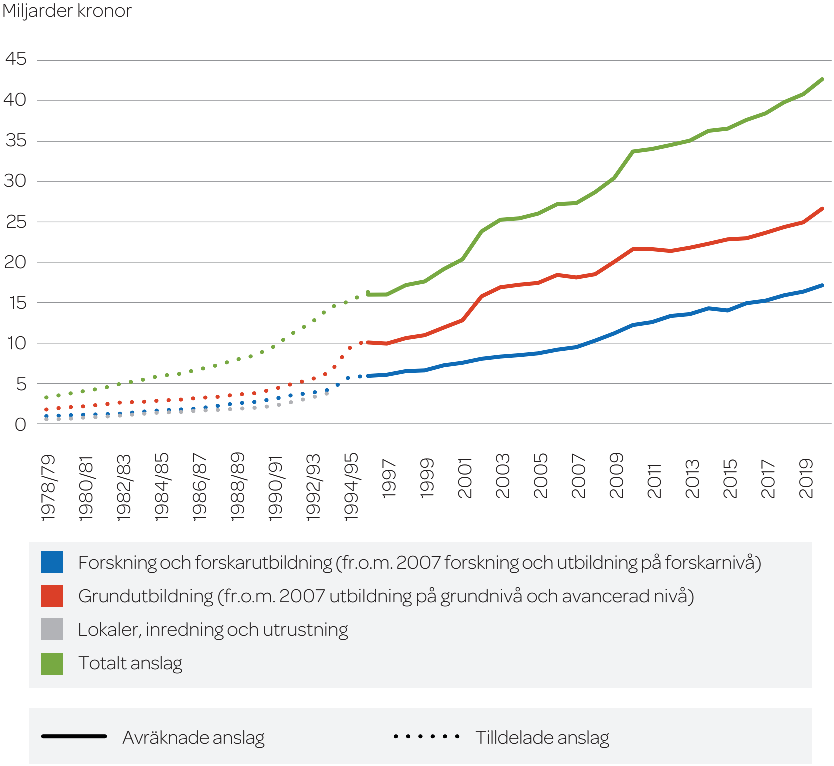
De reformer som genomfördes i början av 1990-talet gav universitet och högskolor ansvaret också för den egna lokalförsörjningen. En decentralisering av beslutsmakten från regeringen och riksdagen till lärosätena på detta område hade inletts redan tidigare. Ett första steg togs när lokal- och utrustningsprogramkommittéerna, som hade tillkommit under 1960-talets utbildningsexpansion, avvecklades 1979.[444] Det gav lärosätena ett större ansvar för planering samt inredning och utrustning av sina lokaler. När Byggnadsstyrelsen avvecklades 1993 fick lärosätena det fulla ansvaret för den egna lokalförsörjningen.[445]

Förändringarna ingick i en större reform av hela den statliga fastighetsförvaltningen som innebar att uppgiften att förvalta statens fastigheter skildes från myndigheternas ansvar för lokalförsörjningen. Syftet var att inom staten renodla roller som fastighetsförvaltare respektive hyresgäst och att

Figur 9: Direkta statsanslag till universitet och högskolor 1978/79–2020, miljarder kronor i löpande priser.

Uppgifterna för 1978/79–1995/96 (streckade linjer) avser tilldelade anslag enligt förslag i budgetpropositionen för aktuella budgetår. För 1995/96 till 2020 (heldragna linjer) avser uppgifterna intäkter av anslag (inkl. bidrag från Kammarkollegiet) enligt den officiella statistiken om högskolans ekonomi. Exkl. statsanslag till Sveriges lantbruksuniversitet och medel till klinisk forskning och utbildning. I anslagen till grundläggande högskoleutbildning för 1978/79–1992/93 ingår anslagen till de fem yrkesutbildningssektorerna, lokala och individuella linjer och enstaka kurser samt kommunal högskoleutbildning, gemensamma medel och vissa tandvårdskostnader. I anslagen till forskning och forskarutbildning ingår fakultetsanslagen och medel till temaforskning och konstnärligt utvecklingsarbete. Medlen för lokaler, inredning och utrustning fördes 1994/95 till anslagen för grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning. Den relativt stora ökningen av anslagsmedel för 1994/95 beror huvudsakligen på att lärosätena kompenserades för räntor och amorteringskostnader som införandet av lånefinansiering av anläggningskostnader förde med sig. Därutöver anvisades ytterligare engångsmedel till vissa lärosäten under en övergångsperiod för att kompensera för extremt höga kostnader. För 1995/96 är den ekonomiska statistiken inte fullständig. Under 2002 höjdes anslagen som en följd av att staten övertog huvudmannaskapet för de medellånga vårdutbildningarna. 2003 höjdes anslagen i och med att lärosätena tog över kostnaden för de statliga avtalsförsäkringarna. I figuren kombineras uppgifter om tilldelade och avräknade anslag för att skapa en översiktlig, sammanhängande tidsserie för hela perioden. Det betyder att uppgifterna ska tolkas med försiktighet, framför allt de som avser övergången under 1990-talet.

Källa: Universitetskanslersämbetets ekonomiska statistik och uppgifter ur budgetpropositionen för aktuella år.



därigenom åstadkomma ett effektivare resursutnyttjande. Byggnadsstyrelsens bestånd av fastigheter överfördes därför till statliga bolag som drevs i aktiebolagsform. De fastigheter som användes av universitet och högskolor hamnade i de flesta fall i det nybildade bolaget AB Akademiska hus.[446]

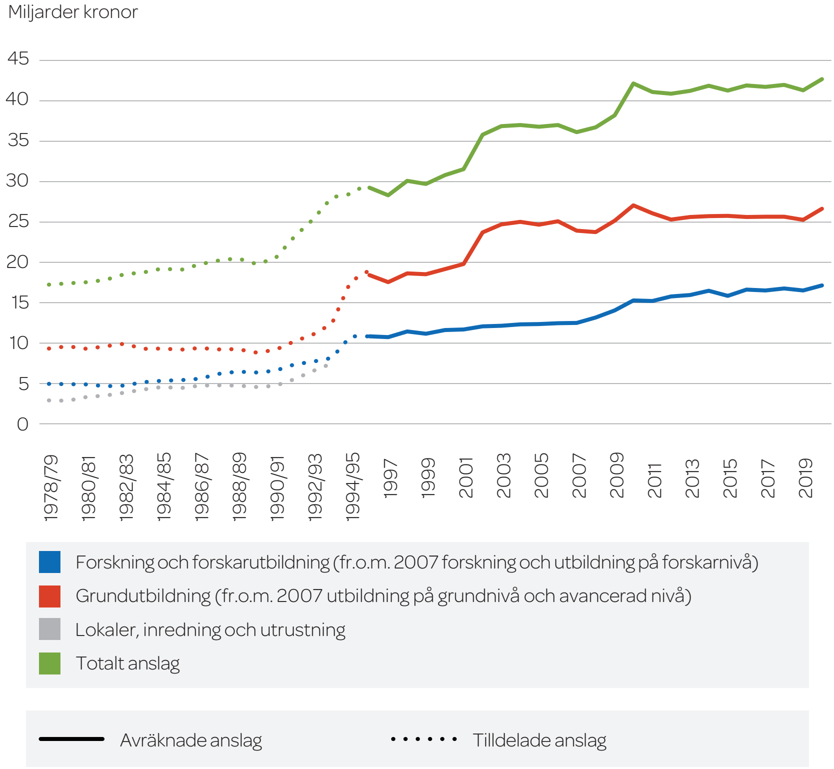
Ett alternativ som utreddes i samband med fastighetsreformen var att låta universitet och högskolor äga sina egna lokaler och förvalta dem inom särskilda resultatenheter.[447] Flera av de stora universiteten förespråkade en sådan lösning bland annat mot bakgrund av behovet av ett långsiktigt perspektiv på lokalfrågorna. Men enligt regeringen övervägde fördelarna med en fristående fastighetskoncern.[448] Ett antal universitetsfastigheter med stort kulturhistoriskt värde och donationsfastigheter, som fanns i större omfattning framför allt vid universiteten i Uppsala och Lund, skulle dock fortsatt stå under direkt statlig förvaltning från Statens fastighetsverk.[449]

Enligt den tidigare ordningen var det LUP-kommittén och efter 1979 lärosätena som bedömde verksamhetens primära lokalbehov, medan Byggnadsstyrelsen i byggnadsprogram lade till ytor för sekundära verksamheter, som exempelvis toaletter och vilorum. Tillsammans med LUP-nämnden utarbetades årligen prioriteringslistor, som var underlag för regeringens och riksdagens beslut om investeringar och nybyggnationer av lokaler för utbildning och forskning. Det var ett system som gav lärosätena ett begränsat inflytande över lokalernas omfattning och utformning. Efter avregleringen fick lärosätena själva hyra de lokaler som behövdes för den egna verksamheten genom avtal med Akademiska hus eller något annat fastighetsbolag. Vid längre hyrestid krävdes dock regeringens godkännande.[450]

Det ändrade ansvaret för lokalförsörjningen var kopplat till den generella övergången till ramanslag i statsförvaltningen. Genom att universitet och högskolor, liksom andra statliga myndigheter, fick totala resursramar kunde de också ta ansvaret för sin lokalplanering. Tidigare hade lärosätena tilldelats anslagsmedel som motsvarade kostnaderna för de lokaler de disponerade. Det innebar att lärosätena saknade incitament att hålla nere lokalkostnaderna.[451]

Tanken med det nya systemet var att det skulle skapa drivkrafter för effektivare lokalutnyttjande genom att eventuella frigjorda anslagsmedel kunde användas inom andra delar av verksamheten. De statliga lokalkostnadsanslagen avskaffades därför i samband med reformen. I stället höjdes anslagen till universiteten och högskolorna för att bekosta lokaler för undervisning och forskning. I det nya resurstilldelningssystemet inkluderades medel för grundutbildningens lokaler samt inredning och utrustning

Figur 10: Direkta statsanslag till universitet och högskolor 1978/79–2020, miljarder kronor i 2020 års priser (SCB:s implicitprisindex för statlig konsumtion).
Uppgifterna för 1978/79–1995/96 (streckade linjer) avser tilldelade anslag enligt förslag i budgetpropositionen för aktuella budgetår. För 1995/96 till 2020 (heldragna linjer) avser uppgifterna intäkter av anslag (inkl. bidrag från Kammarkollegiet) enligt den officiella statistiken om högskolans ekonomi. Exkl. statsanslag till Sveriges lantbruksuniversitet och medel till klinisk forskning och utbildning. I anslagen till grundläggande högskoleutbildning för 1978/79–1992/93 ingår anslagen till de fem yrkesutbildningssektorerna, lokala och individuella linjer och enstaka kurser samt kommunal högskoleutbildning, gemensamma medel och vissa tandvårdskostnader. I anslagen till forskning och forskarutbildning ingår fakultetsanslagen och medel till temaforskning och konstnärligt utvecklingsarbete. Medlen för lokaler, inredning och utrustning fördes 1994/95 till anslagen för grundutbildning respektive forskning och forskarutbildning. Den relativt stora ökningen av anslagsmedel för 1994/95 beror huvudsakligen på att lärosätena kompenserades för räntor och amorteringskostnader som införandet av lånefinansiering av anläggningskostnader förde med sig. Därutöver anvisades ytterligare engångsmedel till vissa lärosäten under en övergångsperiod för att kompensera för extremt höga kostnader. För 1995/96 är den ekonomiska statistiken inte fullständig. Under 2002 höjdes anslagen som en följd av att staten övertog huvudmannaskapet för de medellånga vårdutbildningarna. 2003 höjdes anslagen i och med att lärosätena tog över kostnaden för de statliga avtalsförsäkringarna. I figuren kombineras uppgifter om tilldelade och avräknade anslag för att skapa en översiktlig, sammanhängande tidsserie för hela perioden. Det betyder att uppgifterna ska tolkas med försiktighet, framför allt de som avser övergången under 1990-talet.
Källa: Universitetskanslersämbetets ekonomiska statistik och uppgifter ur budgetpropositionen för aktuella år.



av dessa i ersättningsbeloppen för helårsstudenter från och med budgetåret 1994/95. Samtidigt genomfördes en motsvarande höjning av takbeloppen. Därigenom kunde nya lokaler för den utökade utbildningsvolymen snabbt planeras eller hyras, vilket möjliggjorde en smidig expansion. Lokalerna var inte längre den trögrörliga ramen.[452]

Forskningsstiftelser med medel från löntagarfonderna

En stor förändring under den borgerliga regeringen var avvecklingen av löntagarfonderna. De hade bildats under 1980-talet för att löntagarna genom fackförbunden skulle få ett ökat inflytande över näringslivet. Fonderna innehöll i början av 1990-talet betydande belopp som företagen hade bidragit med genom avgifter och en särskild vinstdelningsskatt. Deras avveckling var ett prioriterat område för regeringen. Med delar av tillgångarna bildades under 1993 och 1994 ett antal forskningsstiftelser, som tillkom vid sidan om forskningsråden och sektorsmyndigheterna.[453]

Regeringens avsikt var ursprungligen att betala tillbaka fondmedlen till de företag som genom sina skatteinbetalningar byggt upp fonderna, men det var inte möjligt av praktiska skäl. I stället valde regeringen att använda fondmedel till att stärka företagens internationella konkurrenskraft genom koncentrerade satsningar på forskning och forskarutbildning inom ett antal områden som kunde bidra till att ”varaktigt uppnå en högre ekonomisk tillväxt” i den svenska ekonomin.[454]

De nya stiftelserna skulle vara ett komplement till den befintliga organisationen av forskningsfinansiering, samtidigt som de tillgängliga forskningsmedlen genom tillskotten skulle öka totalt sett. Flera skäl bidrog till regeringens val av stiftelseformen.[455] Forskningsstiftelser var en beprövad organisationsform för förvaltning och fördelning av forskningsmedel. Det handlade dessutom om en tidsbegränsad satsning. Regeringen tänkte sig att medlen skulle användas under en femtonårsperiod. Därefter skulle kapitalet vara förbrukat och stiftelserna avvecklas. Samtidigt skulle medlen koncentreras till ett antal strategiska forskningsområden, som inte alltid följde de etablerade gränserna för indelning i vetenskapsområden. Därmed var det inte lämpligt att fördela medlen genom forskningsråd eller sektorsorgan. Men framför allt ville regeringen att avvecklingen av löntagarfonderna skulle vara definitiv, vilket den blev genom att medlen fördes över till privaträttsligt reglerade stiftelser.[456]

Strategisk forskning för internationell konkurrenskraft

Reformen innebar att betydande belopp tillfördes det svenska forskningssystemet. Utskiftningen av fondmedel genomfördes i två omgångar. Under 1993 utskiftades sammanlagt tio miljarder kronor. Merparten av dessa medel tillfördes två nya stiftelser som skulle stödja forskning med tillväxt- och näringspolitisk betydelse.[457] Ett nytt begrepp som tillkommit i den internationella forskningspolitiska debatten under 1980-talet var strategisk forskning, eller riktad grundforskning, som innebar långsiktiga forskningssatsningar kopplade till praktiska problem. Det handlade alltså varken om renodlad grundforskning eller om tillämpad forskning. Den strategiska forskningen skulle framför allt bedrivas vid universiteten, men med inspiration från samhälleliga eller industriella behov.[458]

Detta synsätt präglade de två nya forskningsstiftelsernas inriktning och uppdrag, som till stor del handlade om att utveckla och stärka den svenska industrins kunskapsbas på hemmaplan genom nya former av forskningssatsningar på de svenska universiteten.[459] Den första forskningsstiftelsen fick namnet Stiftelsen för strategisk forskning och tillfördes ett kapital på sex miljarder kronor. Dess uppgift var att stödja teknisk och naturvetenskaplig forskning med betydelse för industrins internationella konkurrenskraft. Forskningsmedel skulle fördelas utifrån både vetenskapliga kriterier och industriell relevans, men endast gå till universitetsforskning. Som centrala stödområden identifierades materialvetenskap, informationsteknologi och bioteknologi – ”generiska” teknologier med betydelse för breda industribranscher.[460]

Den andra forskningsstiftelsen blev mindre och tillfördes två och en halv miljarder kronor av löntagarfondernas kapital. Inriktningen var mot miljöstrategisk forskning, vilket innebar forskning inom bland annat resurssnål teknik och transportteknik samt forskning som syftade till att gynna biologisk mångfald och ekologiska brukningsmetoder. Huvudinriktningen skulle vara finansiering av forskning vid universitet och högskolor, men till skillnad från den strategiska forskningsstiftelsen skulle det också finnas möjligheter att ge stöd till institut och organisationer utanför högskolan, bland annat industrins forsknings- och utvecklingsenheter.[461] Den resterande delen av det kapital som utskiftades 1993 användes för att inrätta en tredje forskningsstiftelse för kulturvetenskaplig forskning inom ramen för Riksbankens jubileumsfond.[462]

Fler stiftelser tillkommer

Under 1994 genomfördes en andra utskiftning av omkring åtta miljarder kronor. Med dessa medel bildades flera stiftelser med uppgift att bland annat finansiera forskning vid universitet och högskolor.[463] Nästan hälften av medlen tillfördes en ny stiftelse för kunskaps- och kompetensutveckling som hade till huvuduppgift att stödja forskning vid mindre och medelstora högskolor. Den skulle också finansiera doktorander inom industrin och vid industriforskningsinstituten.[464]

Huvuddelen av de övriga medlen gick till två nya stiftelser. Den ena skulle verka för internationalisering av högre utbildning och forskning. Den andra skulle stödja forskning inom områden med anknytning till Östersjön och Östeuropa, samt ha till uppgift att finansiera forskning vid nybildade Södertörns högskola i södra Stockholm, som behandlades i samma proposition. Den mer långsiktiga uppgiften innebar att Östersjöstiftelsen bara disponerade avkastningen på kapitalet, till skillnad från övriga stiftelser som skulle förbruka sina medel under en begränsad tid och därefter avvecklas. Dessutom bildades en stiftelse för vård- och allergiforskning samt ett institut för internationell miljöekonomi vid Lunds universitet.[465]

Ombildning av två statliga högskolor till stiftelser

De medel som togs ur löntagarfonderna användes inte enbart för att skapa forskningsstiftelser, utan också för att ombilda tidigare statliga lärosäten till stiftelser. Ombildningarna var en central del i reformarbetet och utgjorde det tredje ledet i regeringens strategi för att reformera universitets- och högskolesektorn och frigöra lärosätena från statlig kontroll.[466]

Denna process pågick parallellt med de samtidiga reformerna av styrning och resurstilldelning. I en särskild proposition i april 1993 föreslog regeringen att Chalmers tekniska högskola och Högskolan i Jönköping inte längre skulle ha staten som huvudman, utan övergå till stiftelseform från och med den 1 juli 1994.[467] Omvandlingarna föregicks av informella samtal och överläggningar med intresserade lärosäten. Ett alternativ som diskuterades var en ombildning av Kungl. Tekniska högskolan i Stockholm, men på grund av svagare internt stöd valde regeringen i stället att gå vidare med en reformering av Chalmers i Göteborg.[468]

Som förebilder lyfte regeringen fram universitetssystemen utomlands i ledande forsknings- och utbildningsnationer. Den normala ordningen

var där att universitet med annan huvudman fanns vid sidan om de statliga universiteten och högskolorna.[469] Inom det svenska systemet, där den statliga dominansen var total, hade det tidigare funnits en större mångfald av organisationsformer. I Göteborg och Stockholm bildades universiteten med grund i privata högskolor, som hade förstatligats 1954 respektive 1960. Ett av få undantag var Handelshögskolan i Stockholm som fortsatt hade enskild huvudman, medan motsvarigheten i Göteborg hade slagits samman med universitetet 1971. Förstatligandena genomfördes utan större debatt. I bakgrunden fanns en ökad statlig finansiering och därpå följande krav på statligt inflytande över verksamheten. Tillskotten av resurser innebar samtidigt att många lärare och forskare såg positivt på förändringarna. Inom exempelvis lärarkollegiet vid Stockholms högskola föredrog många en statlig reglering av den institutionella organisationen framför ett fortsatt kommunalt inflytande över verksamheten.[470]

De politiska prioriteringarna och styrningen av universitet och högskolor hade ändrats sedan dess. Ett viktigt syfte med 1993 års reform var att skapa starkare och mer handlingskraftiga lärosätesledningar. Det var framför allt deras frihet att besluta om den egna verksamheten och dess organisation som regeringen ville öka. Regeringens förhoppning var att ombildningarna skulle bidra till ökad mångfald och konkurrens, vilket skulle vitalisera det svenska universitets- och högskolesystemet. Genom reformen tillförde staten betydande medel, nära två miljarder kronor, till stiftelser kopplade till de två lärosätena. Stiftelserna skulle ha som uppgift att vara ensamma ägare till högskolebolag som skulle bedriva utbildnings- och forskningsverksamheten. De skulle verka för hög kvalitet i utbildning och forskning och med egna medel stödja angelägen verksamhet.[471]

Dessutom skulle staten ersätta den utbildning och forskning som bedrevs. De nya stiftelsehögskolorna omfattades av det nya resurstilldelningssystem för grundutbildning som infördes 1993. Chalmers fick dessutom medel för forskning och forskarutbildning som motsvarade de statliga fakultetsanslagen. Statens förhållande till stiftelsehögskolorna reglerades genom ramavtal som bland annat styrde frågor om konkurrensneutralitet till statliga universitet och högskolor samt frågor om verksamhetens kvalitet och omfattning. Med stiftelsehögskolorna slöts också årliga avtal genom vilka staten kunde utöva ett inflytande över verksamheten.[472]

Eftersom den nya högskolelagen bara gav bestämmelser för offentliga universitet och högskolor tog regeringen 1993 initiativ till en särskild lag om tillstånd att utfärda vissa examina. Syftet var att skapa ”fasta och entydiga”

relationer mellan staten samt fristående universitet och högskolor. Den nya lagen gällde de två nya stiftelsehögskolorna, men också de andra enskilda utbildningsanordnare som sedan tidigare bedrev högre utbildning.[473]

Uppföljning och utvärdering vid ny central myndighet

Hösten 1994 tillträdde en socialdemokratisk regering. Det innebar en ny politik för högre utbildning och forskning. När det gäller 1993 års universitets- och högskolereform var den nya regeringens hållning att den i sina huvuddrag skulle fullföljas. Men regeringen valde samtidigt att ta initiativ till förändringar på flera punkter.[474]

Uppföljning och utvärdering ersätter planering

Ett område där betydande förändringar gjordes efter regeringsskiftet hösten 1994 var den centrala myndighetsstrukturen, som redan hade genomgått en grundlig omstrukturering i samband med 1993 års reform. Universitets- och högskoleämbetet hade varit central myndighet mellan 1976 och 1992, men förlorade i samband med 1993 års reform sina centrala funktioner. En viktig uppgift hade tidigare varit att lämna en gemensam anslagsframställan för hela universitets- och högskolesektorn. Men i det nya systemet skulle universitet och högskolor som myndigheter under regeringen ansvara för sina egna anslagsframställningar. Samtidigt innebar övergången från centralt dimensionerat linjesystem till examensordning att myndighetens betydelse för planering och resurstilldelning upphörde. Uppgiften för den centrala myndigheten övergick därför från planering och ekonomisk styrning till uppföljning och utvärdering, som blev viktiga komponenter i det nya systemet för styrning och resurstilldelning.

De förändrade uppgifterna avspeglade sig i den reformerade myndighetsstrukturen. Universitets- och högskoleämbetet hade den 1 juli 1992 avvecklats och ersatts av ett utvärderingssekretariat och en servicemyndighet.[475] Utvärderingssekretariatet, som senare döptes om till Kanslersämbetet, leddes av universitetskanslern och ansvarade för kvalitetsbedömningar av utbildning och forskning vid universitet och högskolor. I det ingick både att genomföra egna utvärderingar och att bedöma de interna kvalitetssäkrings- och utvärderingssystem som byggdes upp vid universitet och högskolor. En viktig uppgift var dessutom att genomföra prövningar av examensrätt enligt den nya examensordningen. Servicemyndigheten,

Verket för högskoleservice (VHS), övertog flera av de uppgifter som tidigare hade vilat på Universitets- och högskoleämbetet. Det gällde bland annat att samla in uppgifter och ansvara för uppföljning av verksamheten vid universitet och högskolor, att arbeta med samordnad antagning av studenter och att svara för bedömningen av utbildningar vid utländska universitet och högskolor. Samtidigt upphörde även Utrustningsnämnden för universitet och högskolor som myndighet.[476]

Högskoleverket bildas 1995

Den nya regeringen ville skapa en mer sammanhållen central myndighetsorganisation. En utredning tillsattes redan under den föregående borgerliga regeringen, för att följa upp 1993 års högskolereform och dess genomslag (RUT-93). Efter regeringsskiftet fick den i oktober 1994 genom tilläggsdirektiv i uppdrag att se över uppgifter och struktur för de olika centrala myndigheterna inom den högre utbildningens område. Dessutom skulle utredningen se över tillträdesreglerna med målet att åstadkomma en mer samordnad antagning till högre utbildning.[477]

Utredningens föreslag blev i linje med direktiven att det skulle ske en sammanslagning av de befintliga centrala myndigheterna på universitets- och högskoleområdet.[478] Förslaget låg till grund för en proposition som regeringen lade fram i februari 1995. Den nya myndigheten, Högskoleverket, inledde sin verksamhet den 1 juli 1995.[479] Förändringen innebar inte en återgång till en central universitets- och högskoleadministration, motsvarande den som hade funnits fram till 1992, utan den nya myndighetens uppdrag och mandat blev mer begränsat. Högskoleverket skulle vara en expertmyndighet inom universitets- och högskoleområdet och ett stabsorgan som skulle stödja Utbildningsdepartementet med analys- och utredningsarbete samt underlag till politiska beslut.[480]

Högskoleverket skulle bygga på och överta uppgifter från flera tidigare myndigheter. Kanslersämbetet var en viktig del i grunden för den nya myndigheten, som dessutom fick ansvar för kanslistödet till Överklagandenämnden för högskolan och Högskolans avskiljandenämnd. Högskoleverket övertog också myndighetsuppgifterna från Verket för högskoleservice, som den 1 juli 1995 omvandlades till en avgiftsfinansierad servicemyndighet med huvuduppgift att genomföra en samordnad antagning till programutbildningar på uppdrag av universitet och högskolor. En viktig uppgift för Högskoleverket var att utöva juridisk tillsyn och kontrollera att universitet

och högskolor följde de regler och riktlinjer som lagts fast av regering och riksdag. Den uppgiften hade tidigare legat på Universitets- och högskoleämbetet, men upphörde vid nedläggningen 1992. Mellan 1992 och 1995 fanns det alltså ingen central tillsynsmyndighet. Ett av regeringens motiv till bildandet av Högskoleverket var att återupprätta den funktionen.[481]

En följd av den förändrade centrala myndighetsstrukturen i början av 1990-talet var att de planerande uppgifterna vid lärosätena ökade i betydelse. Det ledde till att det *frivilliga* samarbetet mellan universitet och högskolor blev viktigare och nya samarbetsorgan utvecklades. Under 1995 bildades Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), som forum för samarbete mellan landets lärosäten, med verksamhet inom ett stort antal olika arbets- och expertgrupper.

Rådet för forskning om universitet och högskolor inrättas – och avvecklas

En annan myndighet som berördes av reformerna under 1990-talet var Rådet för forskning om universitet och högskolor. Föregångarna var de enheter för forskning och utveckling som tidigare hade funnits inom de centrala myndigheterna.

Under 1970-talet hade behovet av forskning och utvecklingsarbete om universitetens och högskolornas egen verksamhet uppmärksammats av Universitetspedagogiska utredningen (UPU), som hade tillsatts av dåvarande universitetskanslersämbetet. En forsknings- och utvecklingsfunktion inrättades inom myndigheten, som hade breda uppgifter inom pedagogiskt utvecklingsarbete förutom stöd till forskning. Efter att verksamheten 1976 togs över av universitets- och högskoleämbetet blev huvuduppgifterna mer renodlad forskning och stöd till forskning. Den forskning som initierades utgjorde ett viktigt underlag till de organisationsförändringar som genomfördes inom högskolan i slutet av 1980-talet. Under 1990 ombildades verksamheten till ett eget forskningsråd inom universitets- och högskoleämbetet, och vid nedläggningen 1992 blev rådet en egen myndighet.[482]

Rådet hade till uppgift att främja och stödja forskning och utvecklingsarbete vid universitet och högskolor. Men myndigheten avvecklades 1997 efter endast fem år. På förslag från regeringen i budgetpropositionen för 1995/96 beslutade riksdagen att den forskning som rådet finansierade från och med 1998 i stället skulle tillgodoses genom andra forskningsorgan.[483] Det innebar att stöd till forskning om universitet och högskolor blev en

uppgift huvudsakligen för humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet. Samtidigt skulle Högskoleverket, som sektorsmyndighet på området, svara för utredningsarbete och faktasammanställningar och analysera behovet av sektorsforskning på högskolans område.[484]

Budgetsanering och besparingar

Ett annat område som den nya regeringen genomförde förändringar inom var forskningsfinansieringen. De privata forskningsstiftelser som under 1993–1994 inrättats med löntagarfondsmedel hade tillkommit i politisk oenighet och den nya socialdemokratiska regeringen ville inordna dem i det offentliga systemet för forskningsfinansiering.[485]

Det skedde inom ramen för den besparingspolitik som präglade regeringens arbete från mitten av 1990-talet. För att komma till rätta med det stora underskottet i statsfinanserna genomförde regeringen som ett led i sin budgetsanering både skattehöjningar och kraftiga besparingar på alla statligt finansierade områden, däribland utbildning och forskning vid universitet och högskolor. En generell besparing om tio procent skulle genomföras på alla statliga anslag under perioden den 1 juli 1995 till den 31 december 1998.[486] Regeringen menade att åtgärderna var nödvändiga med anledning av det svåra statsfinansiella läget. Ett led i besparingarna var neddragningar av fakultetsanslagen, som innebar minskade fasta resurser till forskning och forskarutbildning.[487]

Stora besparingar på forskningsfinansiärer

De mest omfattande besparingarna drabbade dock de forskningsfinansierande myndigheterna, i synnerhet sektorsforskningsorganen. Neddragningarna skulle samtidigt kompenseras med medel från de nybildade forskningsstiftelserna. Regeringen konstaterade att bildandet av forskningsstiftelserna hade inneburit stora tillskott av medel till universitetens och högskolornas forskning från de avvecklade löntagarfonderna. I det rådande statsfinansiella läget menade regeringen att ett samhällsområde inte kunde tillföras "resurser av den storleksordning som det här är frågan om" utan att de ordinarie anslagen justerades.[488]

Forskningsfinansieringsutredningen, som tillsattes 1995, ansåg att omfördelningar och besparingar framför allt kunde göras inom tre områden där tillkomsten av de nya forskningsstiftelserna hade inneburit

betydande resurstillskott: miljöforskning, probleminriktad teknisk och naturvetenskaplig forskning och vårdforskning.[489] Det kunde ske genom att forskningsstiftelserna från staten övertog ansvaret för forskningsprogram och andra åtaganden. För att möjliggöra förändringen, som innebar att de nybildade stiftelserna inordnades i det offentliga systemet för forskningsfinansiering, tog regeringen kontroll över deras styrelser genom ändringar i stiftelselagen och stiftelseförordningen.[490]

Därigenom blev det möjligt att genomföra kraftiga besparingar i de forskningsfinansierande myndigheternas anslag och samtidigt slutföra stora, redan beslutade forskningsprogram. I budgetpropositionen för 1997 föreslog regeringen neddragningar av forskningsrådens anslag med i genomsnitt omkring fjorton procent under 1997 och 1998.[491] Besparingarna var ännu större inom sektorsforskningen, bland annat minskade Närings- och teknikutvecklingsverkets anslag för teknisk forskning med trettio procent under perioden 1995–1997.[492] Samtidigt genomförde forskningsstiftelserna flera satsningar som direkt motsvarande neddragningarna i de forskningsfinansierande myndigheternas budgetar. Stiftelsen för strategisk forskning övertog 1997 ansvaret för det stora materialkonsortieprogram som naturvetenskapliga forskningsrådet och Nutek gemensamt drev sedan 1990 och för ett mikroelektronikprogram som Nutek tidigare hade ansvarat för. Samtidigt fick miljöstrategiska forskningsstiftelsen kompensera för besparingar på Naturvårdsverket, vars anslag till forskning och utveckling helt avvecklades.[493]

Besparingar och utbyggnader inom grundutbildningen

Besparingar genomfördes också på universitetens och högskolornas grundutbildning, men de blev mindre än inom andra delar av statsförvaltningen.[494] Inga neddragningar gjordes i nivån på grundutbildningsanslagen, utan de olika lärosätena fick behålla sina takbelopp oförändrade. Samtidigt minskade dock de per capita-ersättningar som utgick för registrerade studenter och deras studieprestationer. Under perioden 1995–1998 sänktes ersättningsbeloppen för de olika utbildningsområdena, med undantag för de konstnärliga, med totalt tio procent. Det innebar att det krävdes omkring tio procent högre utbildningsvolym för att lärosätena skulle nå upp till takbeloppen och kunna avräkna hela grundutbildningsanslaget. De tilldelade anslagen skulle med andra ord räcka till att finansiera utbildning av fler

studenter. De bibehållna utbildningsuppdragen finansierades genom att arbetsmarknadspolitiska medel överfördes till universitet och högskolor.[495]

Utbyggnaden av den högre utbildningen, som alltså delvis finansierades genom att utbildningsanslagen tunnades ut med sänkt ersättning per student, var ett led i regeringens strategi för att bekämpa arbetslösheten. Utbyggnaden hade inletts redan i början av 1990-talet, men fortsatte under senare delen av 1990-talet med flera höjningar av takbeloppen. Det nya resurstilldelningssystemet gav samtidigt ett stort utrymme till universitet och högskolor att besluta om dimensionering och antagning till olika utbildningar. Under de första åren efter att resurstilldelningssystemet med takbelopp hade införts 1993/94 överproducerade lärosätena kraftigt. Det innebar att de utbildade fler studenter än anslagen egentligen räckte till. De huvudsakliga anledningarna var planeringssvårigheter och att universiteten och högskolorna i den rådande arbetsmarknadssituationen ville erbjuda platser till så många studenter som möjligt. Den samlade effekten blev att antalet studenter i högre utbildning ökade kraftigt. Efter att varit i stort sett konstant under 1980-talet fördubblades studentvolymen vid svenska universitet och högskolor under 1990-talet.[496]

Inriktningen mot en utbyggd grundutbildning, som var mer anpassad till arbetsmarknadens behov, resulterade också i en förändrad styrning och utbildningsplanering. En grundprincip när resurstilldelningssystemet infördes 1993 hade varit att studenternas efterfrågan skulle styra utbildningsutbudet. Höjningarna av takbeloppen under 1990-talet föregicks därför inte av utredningar och behovsstudier motsvarande de som genomförts under 1950- och 1960-talet, då grundutbildningen också kraftigt expanderade. Men regeringen ville att arbetsmarknadens behov skulle ha större betydelse för dimensioneringen av universitetens och högskolornas grundutbildning. Från och med 1997 fick alla lärosäten ett gemensamt och generellt utbildningsuppdrag som innebar att de skulle anpassa utbildningsutbudet till områden där behovet av välutbildad arbetskraft bedömdes öka. Regeringens bedömning var att antalet studenter bland annat borde öka inom teknik och naturvetenskap.[497]

Samtidigt förändrades principerna för styrningen. I regleringsbreven angav regeringen från och med 1997 ett minsta antal studenter som lärosätena skulle utbilda sammantaget och inom vissa utbildningsområden. I de tidigare utbildningsuppdragen hade regeringen angett ett högsta antal studenter som kunde ge ersättning. Med förändringen fick regeringen ett

redskap för att tydligare styra utbyggnaden av grundutbildningen, men utan att ändra grunderna i det resurstilldelningssystem som infördes 1993.[498]

Kalenderbudgetår ersatte från och med den 1 januari 1997 de tidigare delade budgetåren. Budgetåret 1995/96 omfattade därmed 18 månader. För resurstilldelningssystemet för grundutbildningen innebar det en del problem som hanterades i budgetpropositionen för 1995/96.[499]

Resurser till bredare vetenskapsområden

Parallellt med besparingarna genomfördes förändringar i statens resursfördelning till universitet och högskolor. Den utredning som hade till uppgift att följa upp 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93) lade fram sitt slutbetänkande i februari 1996.[500]

En central fråga i utredningens arbete var anslagsstrukturen för forskning och forskarutbildning, som egentligen inte hade ändrats genom universitets- och högskolereformen 1993. Universitet och högskolor med fakultetsorganisation fick vardera ett anslag till forskning och forskarutbildning, med anslagsposter för vart och ett av fakultetsområdena. Det innebar att statsmakterna beslutade både om forskningens lokalisering och hur resurserna skulle fördelas mellan olika fakultetsområden och en tillkommande anslagspost för lokaler.[501] Utredningen menade att det var rimligt att statsmakterna fortsatt beslutade om hur forskningsresurserna skulle fördelas mellan olika vetenskapsområden, men att en sådan uppdelning borde göras ”i vidare termer” i framtiden.[502]

Regeringen presenterade nya principer i en proposition som lades fram i maj 1997 och som dessutom innehöll förslag om förändringar som berörde lärosätenas ledning och lärarorganisation. Reformen byggde på RUT 93:s förslag och innebar att de tidigare fakultetsområdena från och med 1999 skulle ersättas av fyra bredare vetenskapsområden: humanistiskt-samhällsvetenskapligt, medicinskt, naturvetenskapligt och tekniskt.[503]

Vetenskapsområdena skulle liksom fakultetsområdena tidigare ligga till grund för statens tilldelning av forskningsresurser. Ett syfte med förändringen var att stärka universitetsledningarnas möjligheter till intern styrning och omfördelning av medel. En tilldelning av ekonomiska resurser till ett mindre antal bredare vetenskapsområden skulle underlätta för universitet och högskolor att göra sina egna prioriteringar av forskningsresurser. Det skulle också skapa bättre förutsättningar att bedriva tvärvetenskaplig och fakultetsövergripande forskning.[504]

Förslaget innebar att fakultetsindelningen vid universitet och högskolor inte längre skulle vara grunden för riksdagens och regeringens beslut om medelstilldelning. Det öppnade upp för en avreglering av lärosätenas interna organisation i detta avseende. I samma proposition som de nya principerna för resurstilldelning lades fram, föreslog regeringen också förändringar i högskolelagens bestämmelser om fakultetsnämnderna. Medan det tidigare hade varit statsmakterna som beslutade som vilka nämnder som skulle finnas, skulle lärosätena i framtiden få bestämma den egna inledningen i fakultetsnämnder. De fick också avgränsa nämndernas ansvarsområden. Den nya bestämmelsen i högskolelagen innebar att det vid varje universitet och högskola med rätt att anordna forskarutbildning skulle finnas minst *en* fakultetsnämnd. Den skulle ha ansvaret för kvaliteten i forskningen och utbildningen, med ett särskilt ansvar för forskarutbildningen. Det var alltså möjligt för lärosätena att behålla den befintliga fakultetsorganisationen oförändrad, men de kunde också besluta om en organisation med färre nämnder, med ansvar för flera tidigare fakulteter.[505]

Nya universitet och forskningsresurser till högskolorna

En annan förändring som genomfördes under senare delen av 1990-talet var att de mindre och medelstora högskolorna tilldelades permanenta forskningsresurser. De högskolor som hade tillkommit genom högskolereformen 1977 hade alla grundutbildning som sin huvuduppgift. Utbildningen skulle vila på vetenskaplig grund, vilket förutsatte en anknytning till forskning och forskarutbildning. Men det innebar inte att utbildning och forskning behövde bedrivas vid samma institution, utan anknytningen kunde ordnas i andra organisatoriska former.

Högskolorna saknade fasta forskningsresurser och rätt att utfärda doktorsexamen. Huvuddelen av forskningen bedrevs i projektform och de hade ingen egen fakultetsorganisation. För att åstadkomma en forskningsanknytning i grundutbildningen var högskolornas lärare i stället knutna till en fakultet vid något av universiteten. Universiteten var samtidigt ålagda att bidra med fakultetsmedel till en rörlig resurs för forskning vid de anknutna högskolorna, fördelad av fakultetsnämnden. Därigenom fick forskarutbildade lärare vid högskolorna möjligheter att bedriva viss forskning vid sidan om sina uppgifter inom grundutbildningen. För att öka andelen forskarutbildade lärare fanns också kompetensutvecklingsmedel.[506]

Fasta forskningsresurser till högskolorna

Under 1980-talet var frågan om forskningens villkor vid högskolorna föremål för en omfattande debatt.[507] I relation till universitetens och fackhögskolornas forskning och forskarutbildning var verksamheten liten, men den ökade snabbt i omfattning. En stor del av finansieringen bestod av externa medel från statliga sektorsmyndigheter och uppdrag från näringslivet, medan endast en mindre del finansierades av forskningsråden.[508] En statlig utredning tillsattes i slutet av 1980-talet för att analysera och lämna förslag om forskningen vid de mindre och medelstora högskolorna.[509] Med grund i utredningens arbete föreslog regeringen i 1990 års forskningspolitiska proposition en kraftig ökning av resurserna till forskningsstödjande åtgärder vid högskolorna.[510]

Den snabba utbyggnaden av grundutbildningen, som till stor del skedde vid högskolor utanför storstäderna och de traditionella universitetsorterna, aktualiserade vid mitten av 1990-talet på nytt frågan om högskolornas forskning.[511] De mindre och medelstora högskolorna betraktades av regeringen som viktiga ur ett regionalpolitiskt perspektiv, genom sin koppling till det regionala näringslivet, som kunde dra nytta av tekniköverföring, forskningsinformation och tillgången till kvalificerad arbetskraft. Regeringen pekade på den tidigare utbyggnaden av utbildning och forskning i Umeå, Linköping och Luleå som goda historiska exempel, och menade att satsningar på forskning vid högskolorna kunde ge liknande effekter på den regionala utvecklingen.[512] En inledande ökning av forskningsresurserna gjordes 1995/96. Från och med 1997 tilldelades alla högskolor fasta forskningsresurser och 1998 gjordes ytterligare tillskott. Forskningsmedlen fördelades via ett samlat anslag för forskning och forskarutbildning med en anslagspost för varje högskola. Där ingick också medel för konstnärligt utvecklingsarbete vid de konstnärliga högskolorna.[513]

Flera nya högskolor

Under 1990-talet tillkom flera nya högskolor. En högskola i Malmö bildades 1998 med utgångspunkt i delar av den verksamhet som Lunds universitet redan bedrev i staden. Till den nya högskolan överfördes bland annat den odontologiska fakulteten samt olika vårdutbildningar och lärarutbildningar. En högskola grundades samma år på Gotland. En tredje högskoleetablering var Södertörns högskola som bildades 1996 i Flemingsberg söder

om Stockholm. En del av forskningen finansierades genom avkastningen från Östersjöstiftelsen, som kopplades till Södertörns högskola. Malmö högskola och Södertörns högskola fick båda en mångkulturell profil med uppdrag att öka invandrares deltagande i högre utbildning.[514]

Principer för benämningen universitet

Båda dessa reformer, introduktionen av vetenskapsområden och fördelningen av fasta forskningsresurser till högskolorna, var samtidigt kopplade till en bredare målsättning om att öppna upp universitetssystemet och möjliggöra ombildningar av större högskolor till universitet. I budgetpropositionen för 1997 presenterade regeringen principer för användningen av benämningen universitet, baserat på underlag från Högskoleverket.[515] De bestod av generella kriterier för bland annat omfattningen och kvaliteten i utbildningen och forskningen samt verksamhetens bredd. Tidigare hade det varit riksdagen som beslutat om vilka lärosäten som hade rätten att benämnas universitet, och regeringen hade sedan fastställt det i högskoleförordningen. I framtiden var det regeringen som skulle besluta om benämningen, efter prövning mot de uppställda kriterierna.[516]

Förändringen berörde till att börja med verksamheten vid fackhögskolorna, som hade bedrivit forskning och forskarutbildning inom en eller två fakulteter. De hade varit likställda med universiteten när det gällde bland annat forskningsresurser och rätten att utfärda doktorsexamen, men benämningen universitet hade varit reserverad för statliga lärosäten med en bredare verksamhet inom flera fakulteter. Regeringen konstaterade att verksamheten vid Karolinska institutet, Kungl. Tekniska högskolan och Högskolan i Luleå redan uppfyllde de nya kriterierna för att benämnas universitet. Endast Högskolan i Luleå utnyttjade möjligheten till namnbyte och blev Luleå tekniska universitet, medan de förstnämnda lärosätena valde att behålla sina välkända och inarbetade namn.[517]

Fyra nya universitet

Förändringen innebar dessutom att det blev möjligt för större högskolor att ansöka om ställning som universitet. Ett sådant beslut skulle föregås av en prövning av Högskoleverket, som granskade verksamheten mot de uppställda kriterierna. En anledning till att regeringen tog upp frågan i budgetpropositionen för 1997 var att det redan hade inkommit ansökningar från

de fyra största högskolorna, Karlstad, Örebro, Växjö och Mitthögskolan, om att få ställning som universitet.[518] Dessa ansökningar prövades på regeringens uppdrag av Högskoleverket, som endast tillstyrkte en ombildning av Högskolan i Karlstad.[519] Regeringen gick emellertid längre och beslutade att även högskolorna i Örebro och Växjö skulle få benämningen universitet. De nya benämningarna skulle användas från och med den 1 januari 1999. Mitthögskolan fick avslag på sin ansökan. Regeringen bedömde dock att ”en gynnsam utveckling av utbildning och forskning” med tiden skulle kunna ge rätten att benämnas universitet, vilket högskolan efter regeringsbeslut också fick 2005.[520]

En benämning som universitet skulle enligt regeringen inte tolkas som att utbyggnaden var färdig. Snarare skulle den ses som en ”viljeyttring från statsmakternas sida” om fortsatt utveckling av både grundutbildning och forskning och forskarutbildning. Det hade varit fallet när universiteten i Umeå och Linköping inrättades och byggdes ut på 1960- och 1970-talen. Regeringen tänkte sig att det nu på motsvarande sätt skulle ske en successiv förstärkning av de nya universiteten. Samtidigt var det enligt regeringen inte önskvärt att alla universitet bedrev verksamhet inom alla vetenskapsområden. De nya universiteten skulle i stället ”profilera och specialisera” sig inom områden där de redan bedrev verksamhet med hög kvalitet eller där de hade förutsättningar att utveckla verksamhet med hög kvalitet.[521]

De nya universiteten fick därmed en smalare verksamhet än de äldre, mer etablerade universiteten. Karlstads universitet tilldelades från och med 1999 forskningsmedel inom humanistiskt-samhällsvetenskapligt och tekniskt vetenskapsområde, medan Växjö och Örebro universitet endast tilldelades resurser för forskning och forskarutbildning inom humanistisk-samhällsvetenskapligt vetenskapsområde.[522] Ett beslut fattades 2001 om att naturvetenskapligt vetenskapsområde skulle finnas vid Mitthögskolan. I samband med ombildningen 2005 beslutade regeringen att det också skulle finnas humanistiskt-samhällsvetenskapligt vetenskapsområde vid universitetet.[523]

Högskolor med vetenskapsområden

Samtidigt innebar reformen att det blev möjligt också för högskolor att ansöka om rätt till ett eller flera vetenskapsområden. Ett beslut om vetenskapsområde innebar en förstärkning av forskningsresurserna. Det

innebar också att högskolan fick rätt att anordna forskarutbildning och utfärda doktorsexamen inom området.[524]

Inledningsvis var det Högskoleverket som prövade ansökningar och beslutade om vetenskapsområden, men utan att ha möjlighet att besluta om anslagshöjningar.[525] Under 1998 genomförde Högskoleverket de första prövningarna. De avsåg ansökningar från Högskolan i Karlskrona/Ronneby (senare Blekinge tekniska högskola) om tekniskt vetenskapsområde och från högskolorna i Växjö och Örebro om humanistiskt-samhällsvetenskapligt vetenskapsområde. I alla tre fallen beviljades ansökningarna.[526] Men redan efter ett år infördes en ny ordning, som innebar att regeringen fattade beslut om vetenskapsområden.[527] Regeringen beslutade 1999 att det skulle finnas medicinskt vetenskapsområde vid Malmö högskola, som hade den tidigare odontologiska fakulteten vid Lunds universitet som en viktig byggsten. Under 2000–2004 beslutade regeringen att det skulle finnas vetenskapsområden vid ytterligare tre högskolor.[528]

Befordringsrätt för lektorer

Förändringarna inom forskning och forskarutbildning var en del i ett större reformprogram som syftade till att modernisera universitets- och högskolesektorn. Skillnaderna mellan universitet och högskolor skulle minska, bland annat genom en jämnare fördelning av forskningsresurserna.

Förändring med internationella förebilder

I moderniseringsprogrammet ingick också en reform av anställningsstrukturen. Regeringen tillsatte i januari 1996 en utredning med uppdrag att se över tjänsteorganisationen för lärare vid universitet och högskolor. Enligt direktiven skulle utredningen bland annat ta fram förslag till en generell ordning för kompetensprövning och befordran, som skulle fungera vid sidan av det vanliga systemet för utlysning av lediga tjänster.[529]

Flera andra länder hade redan motsvarande system. I Norge fanns sedan 1993 ett system med befordringsvägar baserat på meriter från undervisning och forskning. Det gav möjlighet till befordran till professor efter kompetens för innehavare av ordinarie tjänster vid universitet och högskolor. En annan förebild, som utredningen lyfte fram i sitt betänkande, var det amerikanska systemet, som byggde på upprepade utvärderingar i olika skeden

av en forskar- och lärarkarriär, och där det fanns en tydlig befordringsgång med olika steg fram till fullvärdig professur.[530]

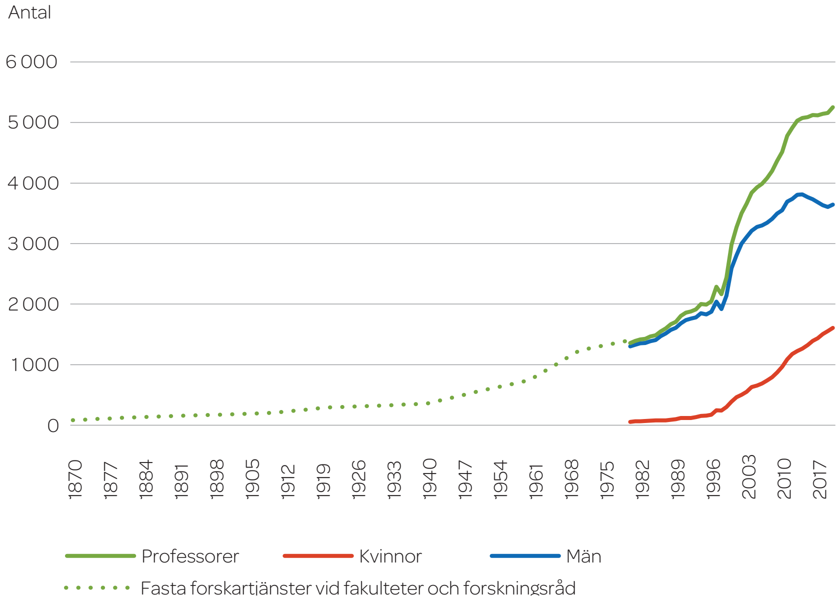
En genomgripande reformering av befattningsstrukturen hade genomförts 1986, som inneburit en begränsning till tre huvudkategorier lärare vid universitet och högskolor: professor, lektor och adjunkt. Dessutom kvarstod forskarassistent som tidsbegränsad meriteringstjänst. Utredningen utgick i sitt förslag från denna ordning, men föreslog vissa förändringar. De centrala förslagen handlade emellertid inte om vilka tjänster som skulle finnas, utan om hur tjänsterna tillsattes. Ett huvudförslag var att en karriärtrappa skulle införas, med lektoraten som bas och första steg, från vilket vetenskapligt och pedagogiskt meriterade lärare skulle få möjlighet att befordras utan att behöva söka nya anställningar.[531]

Ett mer enhetligt karriärsystem

Regeringen presenterade i maj 1997 ett förslag till nya regler för anställning, rekrytering och befordran av lärare och forskare vid universitet och högskolor. Det byggde på utredningens betänkande, med vissa ändringar. Bland annat valde regeringen att behålla anställningskategorierna oförändrade. Förslaget innebar nya bestämmelser som skulle börja gälla den 1 januari 1999. Ett centralt inslag var att möjligheter skulle finnas både för adjunkter att befordras till lektorer och för lektorer att befordras till professorer.[532]

I propositionen lyfte regeringen fram flera skäl till reformen. Till att börja med hade det skett en kraftig utbyggnad av utbildningen vid universitet och högskolor sedan slutet av 1980-talet. Det innebar att en större andel av varje årskull ungdomar fortsatte till högskolan än tidigare, vilket ställde universitetens och högskolornas lärare inför "allt större pedagogiska utmaningar". Regeringen pekade också på internationella utvärderingar som vid flera tillfällen hade påtalat problemen med det svenska systemet, som i realiteten byggde på två olika karriärvägar – en "forskningsinriktad" med sikte på en professur och en "undervisningsinriktad", där möjligheterna till forskning var betydligt mer begränsade. Samtidigt ville regeringen att antalet professorer skulle öka. Den pekade i det sammanhanget på att mindre än var sjätte tillsvidareanställd lärare inom högskolan var professor. Inom många ämnen kunde det gå lång tid mellan utlysningen av professurer, vilket innebar att forskningens förnyelse riskerade att bli lidande. Regeringen ville också att pedagogisk skicklighet skulle tillmätas större

Figur 11: Professorer vid universitet och högskolor 1870–2020.
Personalstatistiken som den ser ut idag medger tidsserier från 1980. Uppgifterna för perioden 1980–2020 avser helårsekvivalenter. Uppgifterna för 1870–1979 är hämtade från Urban Dahllöfs rapport *Utvecklingen av antalet fasta forskartjänster vid svenska fakulteter och forskningsråd 1870–1980* och avser antalet fasta forskartjänster vid fakulteter och forskningsråd. Med fasta forskartjänster avses ordinarie och extra ordinarie professorer samt biträdande professorer och tidigare motsvarigheter. Biträdande professor som tjänstetitel infördes 1969 och ersatte då de äldre tjänstebenämningarna laborator, observator, preceptor och prosektor. Universitetslektorer, docenter och adjungerade professorer ingår ej. Rapporten innehåller uppgifter om antalet forskare vart tionde år från och med 1870, mellanliggande värden har interpolerats i figuren.
Källa: Urban Dahllöf, *Utvecklingen av antalet fasta forskartjänster vid svenska fakulteter och forskningsråd 1870–1980*, Arbetsrapport från Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet 26 (1980), tabell 4, s. 22 och UKÄ.



betydelse vid anställningar och i andra sammanhang. I behörighetskraven för anställning som lärare vid universitet och högskolor ingick redan pedagogisk skicklighet, men regeringen konstaterade att uppvisade forskningsresultat i praktiken hade större betydelse vid beslut om både anställning och lönesättning.[533]

Sammantaget ville regeringen se ett enhetligt karriärsystem, där arbetsuppgifterna på alla nivåer innehöll både utbildning och forskning. Ett sådant system skulle bygga på successiv prövning och vara utformat så att meritering av olika slag lönade sig. Det som regeringen ville komma bort från var situationen med huvudsakligen forskande

professorer och undervisande lektorer. En möjlighet till forskning skulle finnas för alla tjänster inom högskolan, men utan reglering av omfattningen. En förändring i samma riktning var att pedagogisk skicklighet och meriter från undervisning skulle tillmätas samma betydelse som forskningsmeriter vid anställning eller befordran till lektor och professor. I propositionens lagbestämmelser ersattes tjänst med anställning, med hänvisning till att tjänstebegreppet för statsanställda hade avskaffats den 1 juli 1994.[534]

Förändrad ordning för anställning av professorer

Den mest radikala förändringen gällde anställningen av professorer, där befordringsmöjligheten innebar ett tydligt brott med den tidigare ordningen. Inrättandet av professurer var traditionellt ett viktigt redskap för regeringen att styra inriktningen hos universitetens forskning. Det fanns redan före 1993 vissa möjligheter för lärosätena att befordra meriterade lärare till biträdande professorer och att inrätta extratjänster som professor, men ordinarie professurer kunde endast inrättas och tillsättas genom regeringsbeslut. Detta ändrades i samband med 1993 års högskolereform när universitetsstyrelserna fick full frihet att besluta om vilka professorstjänster som skulle finnas inom lärosätet.[535] Från och med 1995 fick också högskolor rätt att inrätta professurer, men först efter prövning av Högskoleverket.[536]

De bestämmelser som började gälla 1999 innebar ytterligare förändringar. Regeringens rätt att inrätta professurer, som återinförts 1995, avskaffades på nytt. Befordringsreglerna innebar samtidigt att en lektor som uppfyllde behörighetskraven skulle anställas som professor, men utan att villkoren för anställningen behövde ändras. En motsvarande rätt till befordran gällde tillsvidareanställda adjunkter som uppfyllde behörighetskraven för att anställas som lektor. Förändringen innebar att mindre och medelstora högskolor inte längre behövde tillstånd från Högskoleverket för att anställa professorer. Därmed kunde alla lärosäten på samma villkor besluta om att anställa professorer.[537]

Ett annat inslag i reformerna var avskaffandet av det särskilda och förstärkta anställningsskydd som professorer hade haft i högskolelagen sedan systemet med fullmaktsprofessurer togs bort. Det innebar att de professorer som anställdes från och med 1999 bara skulle omfattas av de allmänna reglerna för anställningsskydd på arbetsmarknaden.[538]

Omdebatterad reform

Dessa reformer, framför allt de som gällde professorernas ställning och villkor vid universiteten, var omdebatterade när de genomfördes i slutet av 1990-talet. Enligt kritikerna skulle resultatet bli en professionell försvagning av professorskåren, som riskerade att skada forskningens kvalitet och leda till en ökad följsamhet mot lärosätesledningarna och den politiska makten. Eftersom inga resurser tillkom, skulle dessutom de befordrade professorerna få sämre lön och möjligheter till forskning i tjänsten.[539] Samtidigt öppnades möjligheter till befordran för meriterade lektorer, som annars hade fått vänta på utlysningar för att komma vidare i karriären.[540]

Det nya sättet att bli prövad för en anställning som professor respektive lektor innebar en ny uppgift för fakultetsnämnden och dess sakkunniga. I stället för att bedöma vem som var skickligast skulle man nu bedöma vad som krävdes för professorskompetens och motsvarande. För detta ändamål inleddes ett samarbete nationellt mellan landets fakulteter, där grupper av sakkunniga bedömde samtliga sökanden. Därigenom etablerades en viss praxis och kriterier utvecklades, vilket successivt minskade kritiken mot för låga krav. Däremot kvarstod kritiken mot de ojämna möjligheterna till forskning.[541]

Inom lärosätena hanterades befordringsreformen på olika sätt. Medan vissa universitet införde en ordning med rekryterade och befordrade professorer, med olika villkor och forskningstid i tjänsten, gjorde andra ingen åtskillnad mellan de två kategorierna. Det val som lärosätena gjorde berodde bland annat på om de huvudsakligen hade lärostolar i olika ämnen eller professorer som tillsatts efter att fullmakterna avskaffats.

Reformering av ledning och institutionell organisation

I samma proposition som den reformerade befattningsstrukturen lades fram föreslog regeringen även flera förändringar av universitetens och högskolornas ledningar och institutionella organisation.

Starkare universitets- och högskoleledningar

Regeringen ville skapa starkare och mer handlingskraftiga lärosätesledningar. Den utbyggda grundutbildningen, det förändrade styrsystemet och lärosätenas utvidgade roll i samhället ställde enligt regeringen nya krav på

”kompetens och initiativförmåga hos de styrande organen”. Samma sak gällde personer med ledande ställning inom universitet och högskolor. I propositionen betonade regeringen universitetens tradition av internt och kollegialt självstyre, som skilde dem från andra statliga myndigheter. Samtidigt menade regeringen att universitetens och högskolornas ledningar måste kunna fatta beslut om omfördelningar av ekonomiska resurser till angelägna områden inom utbildning och forskning. Det var inte lätt inom en kollegial organisation. Regeringen såg därför framför sig att styrelsens och rektorns roll skulle bli allt viktigare i framtiden.[542]

Ett motiv till förändringarna var att öka möjligheterna till politisk styrning och regeringens eget inflytande över universitetens och högskolornas verksamhet. En verksamhet som till största delen finansierades med offentliga medel måste enligt regeringen också kunna styras och kontrolleras av regering och riksdag på ett tydligare sätt.[543] Förändringarna byggde till stor del på förslag från den utredning som hade till uppgift att följa upp 1993 års universitets- och högskolereform och som hade lagt fram sitt slutbetänkande i februari 1996. Utredningen pekade bland annat på behovet av en tydligare rollfördelning mellan den styrande och verkställande funktionen inom lärosätena. Inte minst fanns betydande oklarheter i styrelsernas ansvar och mandat.[544]

Extern ordförande i styrelsen

Regeringen tog initiativ till och genomförde flera ändringar i högskolelagen och högskoleförordningen som trädde i kraft den 1 januari 1998. Den kanske viktigaste var att rektorn inte längre skulle vara ordförande i universitetets eller högskolans styrelse. I stället skulle regeringen utse en person till ordförande som inte var anställd vid högskolan. Det innebar att en av de externa ledamöterna, som hade varit i majoritet sedan regionstyrelserna avskaffades 1988, för första gången skulle leda styrelsens arbete.[545]

Samtidigt tog man bort de kriterier för vilka personer som regeringen skulle utse till ledamöter i styrelsen, som tidigare fanns i högskolelagen. Regeringen betonade också betydelsen av att politiska företrädare ingick i styrelsen. Dessa förändringar skulle öka möjligheterna till politisk dialog mellan regeringen och lärosätenas styrelser. Regeringen hade redan tidigare utökat antalet ledamöter i styrelserna från tretton till femton för att garantera studenterna minst två representanter.[546]

Rektors roll som myndighetschef betonas

Inom lärosätena skulle rektorn få en tydligare och mer renodlad roll som verksamhetens chef. Rektorn anställdes som myndighetschef av regeringen. Det skulle fortsatt vara styrelsens uppgift att till regeringen komma med förslag till rektorskandidat. Dess inflytande stärktes genom att högskoleförordningens regler om hur en rektorskandidat skulle utses blev mindre detaljerade. Medan det tidigare hade föreskrivits att styrelsen skulle höra en valförsamling, där universitetens och högskolornas lärare utgjorde majoriteten och studenter var representerade, överläts det nu till styrelserna att besluta om formerna. Det enda återstående kravet i högskoleförordningen var att lärare, studenter och övriga anställda skulle höras. Men under vilka former det skulle ske fick styrelserna besluta om.[547]

Det innebar att rektorns roll som myndighetschef betonades, med uppdrag och mandat från styrelsen och regeringen. Samtidigt försvagades den lokala anknytningen till universitetens och högskolornas lärarkollegier. Liksom förändringarna i tjänstestrukturen var regeringens reformer av universitetsledningarna i slutet av 1990-talet kontroversiella och blev omdebatterade. De uppfattades av kritikerna som ett steg bort från universitetens traditionella kollegiala självstyre mot en mer toppstyrd linjeorganisation, under politiskt inflytande.[548]

Ökad tonvikt på samverkan

Ett av regeringens syften med att ge universiteten och högskolorna en extern styrelseordförande var att denne skulle kunna bidra med perspektiv och kontakter från samhället utanför akademin.[549] Regeringen betonade samtidigt lärosätenas uppdrag att bidra till samhällets utveckling.

En ny formulering i högskolelagen

I högskolelagen infördes 1997 en bestämmelse om att universiteten och högskolorna ska samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet. Samverkansuppdraget kallas ofta universitetens och högskolornas tredje uppgift vid sidan om utbildning och forskning. Men som lagen är formulerad ska universitet och högskolor se till att samverkan med det omgivande samhället är en integrerad del av hela verksamheten, inte något som tillkommer utöver grunduppdraget.

Samverkansuppgiften infördes i högskolelagen på förslag från en utredning om nyttiggörande av forskningsresultat som lade fram sitt betänkande i maj 1996.[550] Den tidigare formuleringen, som var att lärosätena i sitt forsknings- och utvecklingsarbete skulle sprida kännedom om verksamheten och om hur sådana kunskaper och erfarenheter som vunnits i verksamheten kunde tillämpas, fördes in i högskolelagen i samband med 1977 års högskolereform. Informationsskyldigheten speglar den samhällsorientering av universitet och högskolor som var ett viktigt inslag i reformen – tanken var att universiteten skulle medverka i folkbildningen och bidra till att resultat och erfarenheter från forskning finansierad med skattemedel fick spridning i samhället.[551]

Mer kontakt mellan universitet och näringsliv

Samverkan med näringslivet omfattades inte av formuleringen, men frågan om samarbete och kunskapsutbyte mellan universitet och företag fick ett stort utrymme i det sena 1970-talets forskningsutredningar.[552] Huvuddelen av den offentligt finansierade forskningen bedrevs vid universiteten, medan den civila delen av den svenska institutssektorn i ett internationellt perspektiv var liten. Man ville därför hitta vägar att överbrygga det avstånd som enligt många fanns mellan universitetens forskning och den omfattande utvecklingsverksamheten inom industrin. En central aktör var styrelsen för teknisk utveckling som genom ramprogram och andra stödformer försökte stimulera till kontakter och samarbeten mellan universitet och företag.[553] Det fanns samtidigt en tveksamhet mot den här sortens externa samarbeten inom delar av akademin, där universitetens och forskarens frihet betraktades som en garant mot otillbörlig påverkan.[554]

Med början under 1970-talet etablerades olika samverkansorgan för att öka utbytet med näringslivet. Ett tidigt initiativ var kontaktsekretariat som 1969 bildades vid de tekniska högskolorna, en modell som senare spreds till de flesta universitet och högskolor. Under 1980-talet tillkom teknikparker efter förebild från amerikanska forskningsuniversitet. De utgjorde samarbeten mellan lärosäten och det lokala näringslivet samt kommuner och landsting med målet att attrahera kunskapsintensiva företag som kunde förlägga sin forsknings- och utvecklingsverksamhet i anslutning till universitet och högskolor. Samtidigt skulle teknikparkerna ge nystartade avknoppningsföretag en affärsmässig omgivning och tillgång till stöd i olika former.[555]

En möjlighet för universitet och högskolor att förvalta bolag för forskning infördes 1993, som ett led i högskolereformen.[556] I mitten av 1990-talet

etablerades holdingbolag för kommersialisering av forskningsresultat vid flera lärosäten. Med medel från statsbudgeten inrättades i början av 1990-talet regionala teknikbrostiftelser, som med avkastningen från sitt kapital skulle verka för att idéer och kunskaper från universiteten skulle komma till nytta i den kunskapsintensiva industrin.[557]

Samverkan genom delade tjänster

En annan samverkansåtgärd var möjligheten att inrätta delade tjänster som skulle skapa personkontakter mellan lärosäten och näringsliv. Under 1973 inleddes försök med adjungerade professorer, som tjänstgjorde på deltid vid universitet och högskolor med tidsbegränsade förordnanden. Företagen bidrog med delar av professorns lön och högskolans omkostnader. Försöksverksamheten blev permanent 1982, vilket innebar att alla lärosäten kunde förordna adjungerade professorer på dessa villkor. Möjligheter till institutionaliserade personsamarbeten fanns också genom kontaktforskare, som arbetade deltid, och industridoktorander, som var verksamma vid företag men som inom ramen för sin tjänst gick en forskarutbildning vid universitet eller högskola.[558]

Förtydligande av samverkansuppgiften

Det fanns alltså i slutet av 1990-talet sedan länge inarbetade former för samverkan mellan lärosätena och det omgivande samhället, men det var först 1997 som samverkan blev en del av universitetens och högskolornas lagstadgade uppdrag. I sitt betänkande menade utredningen om nyttiggörande av forskningsresultat, som tillsatts 1995 för att se över bland annat högskolans samverkan med näringsliv och övriga samhällssektorer, att verksamheten till stor del utspelade sig i en ”gråzon”. Det var oklart hur långt samverkansuppgiften sträckte sig, vad universitet och högskolor kunde och skulle göra. Därför behövdes ett tydligt mandat och en lagändring. Det skulle också sända en signal till lärosätena att samverkan skulle ha betydelse för hela verksamhetens innehåll.[559] Förslagen ingick i den forskningsproposition som lades fram 1996 och en ändring av högskolelagen genomfördes följande år.[560]

Fler kvinnor bland professorerna

I de reformer som genomfördes under senare delen av 1990-talet ingick försök att öka jämställdheten som ett centralt inslag. En proposition lades

fram i februari 1995. Medan den föregående regeringen framför allt hade sett till jämställdhetens betydelse för kvalitet och effektivitet – universitet och högskolor gick miste om viktig kompetens om kvinnor och män inte hade samma möjligheter att göra akademisk karriär – blev den nu tydligare också en fråga om demokrati och makt.[561]

Regeringens uppfattning var att utvecklingen mot ökad jämställdhet mellan kvinnor och män inom utbildningsväsendet gick alltför långsamt. Ett grundläggande problem var att universiteten och högskolorna nästan uteslutande styrdes av män. De flesta professorer var män, liksom innehavarna av de ledande posterna inom universitet och högskolor. Obalansen mellan könen och den bristande jämställdheten visade sig inte bara i en den akademiska hierarkin, utan också i könsbundna studieval från studenternas sida. Dessutom fanns enligt regeringen problem i systemet för forskning och forskarutbildning som gjorde att kvinnor missgynnades i konkurrensen om forskningsmedel och meriterings- och lärartjänster vid universitet och högskolor.[562]

Initiativ för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter

I den proposition som lades fram 1995 ingick flera förslag till åtgärder som syftade till att öka jämställdheten, bland annat för att förbättra kvinnors karriärmöjligheter. Regeringen menade att det var angeläget mot bakgrund av den långsamma utvecklingen mot en jämnare könsfördelning bland professorerna vid universitet och högskolor. Fortfarande var i mitten av 1990-talet den absoluta majoriteten av alla professorer män. Det behövdes enligt regeringen därför "en extraordinär insats" för att "på kort sikt åstadkomma en betydande ökning" av antalet kvinnor bland professorerna.[563]

Det skulle ske genom en större engångsinsats, med resurstillskott för rekrytering av kvinnliga professorer. Inriktningen och placeringen av de nya professurerna skulle beslutas i samråd mellan forskningsråden och lärosätena. I valet av ämnen för de nya professurerna skulle sådana områden väljas där könsfördelningen var ojämn, där det fanns kvalificerade presumtiva sökande av det underrepresenterade könet, och där en förstärkning dessutom var vetenskapligt motiverad. Regeringen menade att positiv särbehandling vid behov kunde tillämpas inom ramen för engångsinsatsen. Det innebar att en tjänst kunde tillsättas av en kompetent sökande av det underrepresenterade könet, även om det fanns mer meriterade sökande av motsatt kön.[564]

Regeringen tog också andra initiativ för att underlätta kvinnors möjligheter till vetenskaplig meritering och karriär. Särskilda medel till

doktorandtjänster och postdoktorsstipendier för utlandsvistelser viktes för kvinnor. Dessutom avsattes medel till forskarassistenttjänster för det underrepresenterade könet. Forskningsråden tilldelades medel för gästprofessurer för kvinnliga forskare inom framför allt naturvetenskap och teknik.[565] Samtidigt infördes bestämmelser i högskoleförordningen om att båda könen ska vara representerade i tjänsteförslagsnämnder. Detsamma skulle gälla sakkunniga i tillsättningsärenden om inte särskilda skäl förelåg. En formulering infördes i forskningsrådens instruktion att de inom sina ansvarsområden särskilt skulle främja jämställdheten mellan män och kvinnor.[566]

Förstärkt genusforskning

Under 1997 etablerades ett sekretariat för genusforskning vid Göteborgs universitet med uppgift att ha en nationell överblick över den svenska genusforskningen. Ett tema om genus inrättades samtidigt vid Linköpings universitet.[567] Förslaget om ett sekretariat för genusforskning kom från en utredning om kvinno- och jämställdhetsforskning, som skulle presentera förslag till åtgärder om hur forskningen kunde stärkas och hur stödet till forskare av det underrepresenterade könet kunde utformas. Utredningen föreslog dessutom att ett särskilt kvinnoforskningsråd skulle bildas, men det förslaget genomfördes inte. I stället förstärktes genusforskningen inom respektive forskningsråds ansvarsområde.[568]

Lärosätena får rekryteringsmål

Engångsinsatsen för en jämnare könsfördelning bland professorerna skulle följas av en mer långsiktig åtgärd, som innebar att de olika lärosätena skulle åstadkomma förändringar med sina egna resurser.[569]

Regeringens bedömning var att befordringsreformen skulle leda till fler professorer. Förhoppningen var dessutom att en ökande andel av dem skulle vara kvinnor. För att skynda på processen mot en jämnare könsfördelning fick samtliga universitet och vissa högskolor från och med 1998 mål för könsfördelningen bland nyrekryterade professorer. Målen skulle upprepas under treårsperioder med början 1997–1999 och höjas successivt allt eftersom andelen kvinnor ökade.[570] Rekryteringen skulle följas även inom andra lärarkategorier, men här fick lärosätena fastställa sina egna mål.[571] Följande år kompletterades högskolelagen med en bestämmelse om att jämställdhet mellan kvinnor och män alltid ska iakttas och främjas i

högskolans verksamhet. Den tidigare formuleringen var att den endast skulle iakttas. Förändringen gjordes för att ytterligare markera vikten av ett aktivt jämställdhetsarbete inom alla delar av högskolans verksamhet.[572]

Skärpta krav på aktivitet och finansiering i forskarutbildningen

I regeringens modernisering av högskolan under senare delen av 1990-talet ingick också förändringar i de bestämmelser som styrde forskarutbildningen. Precis som vid 1969 års forskarutbildningsreform trettio år tidigare, var det forskarstudiernas effektivitet som stod i förgrunden. Förslagen presenterades i budgetpropositionen för 1998 och innebar förändringar i bland annat högskoleförordningens bestämmelser om forskarutbildningens organisation.[573]

Långa studietider och låg examensfrekvens

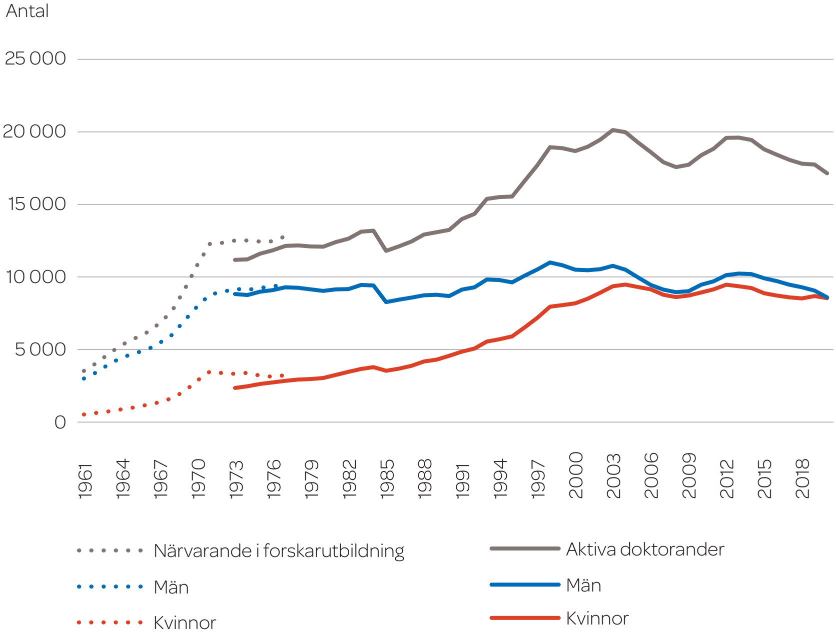
I budgetpropositionen presenterade regeringen flera motiv till sin reformering av forskarutbildningen. Förändringarna i samband med 1969 års reform hade syftat till att åstadkomma en mer planerad och strukturerad forskarutbildning som inte bara skulle förbereda för en lärar- och forskarkarriär, utan också för yrkesverksamhet utanför universitet och högskolor. Men regeringen konstaterade att reformen, med en begränsning av den effektiva studietiden och en mer strukturerad utbildningsgång med fler utbildningsmoment som centrala inslag, bara hade fått ett begränsat genomslag.[574]

Det var framför allt inom kliniska och laborativa ämnen som forskarutbildningens uppläggning motsvarade regeringens och riksdagens intentioner. Inom humaniora, juridik och samhällsvetenskap var studietiderna däremot fortfarande långa och examensfrekvensen låg. Samtidigt ökade behovet av forskarutbildade inom högskolan som en följd av den utbyggda grundutbildningen. Regeringen förutsåg också ett ökat behov av forskarutbildade på den övriga arbetsmarknaden. Inte minst för att stärka näringslivets internationella konkurrenskraft behövdes en ökad tillgång till vetenskaplig kompetens.[575]

Preciserade krav på ordnad studiefinansiering

Regeringen menade att forskarutbildningen behövde effektiviseras, med snabbare genomströmning och ökad examensfrekvens. För att åstadkomma

Figur 12: Närvarande i forskarutbildning och aktiva doktorander vid universitet och högskolor. Hösten 1961–2020.
Uppgifterna om närvarande i forskarutbildning kommer från SCB *Utbildningsstatistisk årsbok 1978*, tabell 15.7 och 15.28.
Källa: Statistikmyndigheten SCB och UKÄ.



detta genomfördes flera förändringar. Till att börja med förtydligade och preciserade regeringen kraven på ordnad studiefinansiering för antagning till doktorand.

Doktoranders ekonomiska villkor och sociala trygghet hade debatterats redan under 1970- och 1980-talen. Forskarutbildningsreformen 1969 berörde studiefinansieringen endast i liten utsträckning, men under senare delen av 1970-talet skedde en förstärkning genom att de tidigare doktorandstipendierna omvandlades till beskattade utbildningsbidrag för doktorander.[576] Flera utredningar pekade i slutet av 1970-talet och början av 1980-talet på behovet av förbättrade ekonomiska villkor för att främja rekryteringen till forskarutbildningen. Utbildningsbidragen var kopplade till motsvarande ersättningar inom arbetsmarknadsutbildningen och var inte konkurrenskraftiga i förhållande till löneläget för högskoleutbildade på arbetsmarknaden.[577] Under 1983 inleddes försök med doktorandtjänster. Tjänsterna inrättades inom ämnen där konkurrensen om dem som genomgått forskarutbildning var hård, huvudsakligen inom teknik och

naturvetenskap. Men den huvudsakliga studiefinansieringen skulle bestå av utbildningsbidrag som kunde innehas under längst fyra år. Det fanns fortsatt också vissa möjligheter att ordna forskarstudier inom ramen för assistenttjänster, där tjänstgöring inom grundutbildningen kombinerades med egen forskning genom utbildningsbidrag.[578]

Efter beslut av regering och riksdag 1985 permanentades doktorandtjänsterna. De hade bättre sociala förmåner och därmed betydelse för jämställdheten och blev ett reguljärt inslag i studiefinansieringen inom forskarutbildningen.[579] Den politiska inriktningen var att de skulle bli den dominerande finansieringsformen och att utbildningsbidragen skulle fasas ut.[580] Förordningen om utbildningsbidrag upphävdes 1993 efter riksdagsbeslut att de skulle upphöra. Det innebar att doktorander inte längre kunde antas med utbildningsbidrag, men att befintliga bidrag kunde förlängas. Utbildningsbidragen återinfördes dock 1995 av den socialdemokratiska regeringen mot bakgrund av besparingarna på universitetens forskningsanslag.[581]

Forskarutbildningsreformen 1998 innebar inga förändringar i detta avseende – utbildningsbidrag och doktorandtjänster skulle fortsatt vara de huvudsakliga finansieringsformerna. Däremot infördes en regel som innebar att doktorander med utbildningsbidrag skulle erbjudas en doktorandanställning senast när två år av studietiden återstod. Möjligheterna att finansiera forskarutbildning med studiemedel begränsades kraftigt.[582]

Skärpta aktivitetskrav i forskarutbildningen

Samtidigt skärptes aktivitetskraven inom forskarutbildningen. Förändringen syftade till att doktorander i högre grad skulle lägga sin tid på forskarutbildningen i stället för undervisning inom grundutbildningen eller annan institutionstjänstgöring. Den nominella studietiden inom forskarutbildningen skulle fortsatt vara fyra år. För doktorandanställningar förkortades den längsta bruttotiden för förordnanden från sex till fem år. Det innebar alltså att utrymmet för institutionstjänst minskade från två till ett år. Även för doktorander med utbildningsbidrag infördes skärpta aktivitetskrav. Möjligheterna att förlänga en doktorandanställning av andra skäl begränsades. En annan förändring var att den individuella studieplanens ställning stärktes. Den statliga styrningen utvecklades genom att examensmål för forskarutbildningen skrevs in i lärosätenas regleringsbrev.[583]

KAPITEL 7

Internationalisering och avregleringar

De senaste tjugo årens reformer (2000–2020)

> Det kan vara av intresse att notera när man diskuterar starka forskningsmiljöer att ur ett internationellt perspektiv sker den mest högkvalitativa forskningen vid ett begränsat antal forskningsinstitutioner. Enligt ICI:s citeringsstatistik är de 30 % mest citerade forskarna i världen koncentrerade till endast 20 institutioner (varav 18 finns i USA). En liknande bild ger fördelningen av nobelprisen under senare år. Inom de flesta vetenskapliga områden är det tydligt att individuell vetenskaplig excellens inte frodas i ensamhet utan utvecklas bäst i miljöer med en stor kritisk massa av omgivande forskningskompetenser.
>
> Bertil Andersson, *Finansiering av starka forskningsmiljöer* (2004).

Utvecklingen under de senaste två decennierna har gått i riktning mot en fortsatt decentralisering av universitets- och högskolesektorn. De olika reformer som genomförts har verkat i samma övergripande riktning: mot ökad institutionell autonomi och konkurrensutsättning av verksamheten vid universitet och högskolor.

Samtidigt har lärosätenas verksamhet alltmer internationaliserats. Genom medlemskapet i Europeiska unionen 1995 tillkom en europeisk dimension i svensk utbildnings- och forskningspolitik. Under de senaste decennierna har EU tagit flera initiativ som berör medlemsstaternas universitets- och högskolesystem, trots att utbildningsfrågor är respektive lands ansvarsområde. Med Lissabonstrategin har EU som mål att Europa ska bli den mest konkurrenskraftiga av de kunskapsbaserade ekonomierna i världen. Universitet och högskolor ska genom utbildning, forskning och innovation förnya och stärka det europeiska näringslivets internationella konkurrenskraft. Dessa ambitioner har kommit till uttryck i Europeiska

forskningsrådet, som ska stödja den mest kvalificerade grundforskningen på europeisk nivå, men kanske framför allt i den mellanstatliga Bolognaprocessen, som ska stärka samarbetet och förtydliga jämförbarheten mellan de europeiska systemen för högre utbildning.

I den svenska forskningspolitiken har insatser för att främja vetenskaplig excellens och spetsforskning, som ska stärka de svenska universitetens och högskolornas internationella konkurrenskraft, varit en tydlig tendens. Flera bestämmelser som rör universitetens och högskolornas interna organisation har avskaffats. Universitetsledningarnas ställning och möjligheter att styra utvecklingen inom lärosätena har ökat, genom att styrelser och rektorer har tilldelats starkare mandat. Samtidigt har universitetens och högskolornas beroende av extern forskningsfinansiering ökat, liksom kraven på samverkan med det omgivande samhället.

I motsats till tidigare kapitel är det inte en sammanhängande reform som står i centrum i det här kapitlet. De stora och genomgripande reformer som genomfördes 1977 och 1993, som båda tog ett brett grepp om universitets- och högskolesektorn, präglade utvecklingen under 1970- och 1980-talen respektive 1990-talet. Någon motsvarande reform med samma breda genomslag har inte genomförts sedan dess. Flera utredningar med breda ansatser har lämnat förslag till förändringar inom olika områden, men bara delar av åtgärdsförslagen har förverkligats. Det som har genomförts är flera smalare och mer riktade förändringar i de bestämmelser som styr utbildning och forskning vid universitet och högskolor. Den sammantagna effekten av dessa förändringar har dock varit stor.

Regeringen vill se breddad rekrytering

I september 2001 lade den socialdemokratiska regeringen fram ett antal förslag för att bredda studentunderlaget vid universitet och högskolor. Med förslagen ville regeringen motverka den sociala snedrekryteringen, som innebar att studenter med goda förutsättningar att klara studier vid universitet eller högskola av olika anledningar inte valde att läsa vidare. Den innebar enligt regeringen en ”misshushållning” med mänsklig erfarenhet och begåvning, som drabbade både enskilda individer och samhället i stort.[584]

Utgångspunkten för regeringens politik var uppfattningen att universitetens och högskolornas utbildning skulle fungera som en central drivkraft i samhällets modernisering och utveckling. Utbildningens betydelse skulle

dessutom öka i framtiden. Olika tillgång till högre utbildning medförde olikheter i fördelningen av makt, både över det egna livet och samhället i stort. Därmed blev utbildningspolitiken en viktig del i fördelningspolitiken.[585]

Breddad rekrytering skrivs in i högskolelagen

Frågan hade uppmärksammats redan tidigare. Den stora utbyggnaden av universitetens grundutbildning under 1950-talet och 1960-talet, tillsammans med gymnasiets expansion som innebar att fler blev behöriga för högre studier, hade lett till ett studentunderlag som representerade bredare grupper i samhället. Ett syfte med 1977 års högskolereform var att underlätta den sociala rörligheten genom en bättre geografisk spridning av den högre utbildningen. Flera av de yrkesutbildningar som genom 1977 års reform gick upp i högskolan, bland annat sjuksköterske- och lärarutbildningar, hade samtidigt en hög andel studenter från arbetarhem.[586]

Under 1990-talet, när antalet studenter vid universitet och högskolor ökade snabbt, skedde en viss minskning av den sociala snedrekryteringen. Fortfarande bestod dock det grundläggande mönstret, att det framför allt var ungdomar med högutbildade föräldrar och som kom från tjänstemannahem som sökte sig till universitetens längre, mer prestigefyllda utbildningar.[587] Ett av den socialdemokratiska regeringens syften med den fortsatta utbyggnaden efter 1997, som hade sin tonvikt på högskolorna och de nya universiteten, var att genom fler utbildningsplatser med större geografisk spridning öka tillgängligheten till högre utbildning i hela landet. En förhoppning var att fler studenter med annan bakgrund än den traditionella därigenom skulle påbörja universitets- eller högskolestudier.[588] I budgetpropositionen för 2000 lade regeringen fast målet att hälften av en årskull skulle ha inlett högre studier senast vid tjugofem års ålder.[589]

I sin proposition hösten 2001 lade regeringen fram förslag till flera andra, kompletterande insatser för att motverka den sociala snedrekryteringen till högskolan. Ett led i politiken var att stimulera lärosätena till att bedriva ett mer aktivt rekryteringsarbete. En bestämmelse infördes i högskolelagen från och med den 1 juli 2002 om att universitet och högskolor aktivt skulle främja och bredda rekryteringen till högskolan. Lärosätena borde dessutom upprätta lokala handlingsplaner för hur arbetet med breddad rekrytering skulle bedrivas. Dessa handlingsplaner skulle innehålla mätbara mål, som de centrala myndigheterna kunde följa upp.[590]

Högskoleförberedande och högskoleintroducerande utbildning

Ett första område med betydelse för den breddade rekryteringen, och som behandlades i propositionen, var insatser för att utveckla en högskoleförberedande och högskoleintroducerande utbildning.

Tidigast med tekniska basårsutbildningar var högskolan i Luleå, som inledde en verksamhet redan i början av 1980-talet för att underlätta rekryteringen till högskolans ingenjörsutbildningar. Denna modell spred sig senare i slutet av 1980-talet till andra lärosäten. En särskild förordning om behörighetsgivande förutbildning beslutades sommaren 1992.[591] Därefter började universitet och högskolor mer generellt ordna basårsutbildning i anslutning till tekniska och naturvetenskapliga utbildningar, där bristande förkunskaper och formell behörighet kunde vara ett hinder för intresserade sökande. Inriktningen var framför allt att ge studenter med samhällsvetenskaplig eller ekonomisk gymnasieutbildning möjlighet till studier inom teknik och naturvetenskap. De studenter som antogs till basårsutbildningen blev samtidigt antagna till universitetets eller högskolans grundutbildning.[592]

Regeringen konstaterade att basårsutbildningen under 1990-talet framgångsrikt hade bidragit till en breddad rekryteringsbas till utbildningar inom teknik och naturvetenskap. Inte minst hade den bidragit till att andelen kvinnor ökade på många ingenjörsutbildningar. Det var en modell som kunde överföras till andra utbildningsområden. Regeringen föreslog i propositionen en breddad basårsutbildning, som skulle kunna anordnas inom utbildningar där antalet sökande normalt var lägre än antalet utbildningsplatser.[593]

På samma sätt skulle universitet och högskolor i rekryteringsfrämjande syfte få möjlighet att erbjuda ett högskoleintroducerande utbildningssamarbete, en så kallad “collegetermin”, tillsammans med den kommunala vuxenutbildningen. Ett sådant utbildningssamarbete skulle bestå av en gymnasial del och en högskoledel, som vardera omfattade tjugo veckors studier. Utbildningen skulle rikta sig både till personer som saknade formell behörighet för högskolestudier och de som var formellt behöriga, men som saknade de reella kunskaperna som behövdes för att följa utbildning vid universitet eller högskola.[594]

Utveckling av högskolans roll i det livslånga lärandet

Flera andra förslag handlade om att utveckla universitetens och högskolornas roll i det ”livslånga lärandet”. Det livslånga lärandet hade sin grund

i 1970-talets idéer om ”återkommande utbildning”, som skulle göra det möjligt för individer att varva arbetsliv med studier vid universitet och högskola under perioder. Ett inslag i 1977 års högskolereform var åtgärder för att underlätta en återkommande utbildning, bland annat genom fristående och kortare, påbyggbara kurser.[595]

Omställningen av utbildningspolitiken i slutet av 1980- och början av 1990-talet innebar förändringar i styrning och planering också av den återkommande utbildningen. Medan staten tidigare hade tagit ansvar för en planering och dimensionering som skulle svara mot arbetsmarknadens behov av utbildning för omställning och vidareutbildning inom olika sektorer, fick lärosätena nu ett större ansvar. Det system som infördes 1993 byggde på att universitet och högskolor skulle planera ett utbud som svarade mot studenternas efterfrågan. I det ingick också att erbjuda utbildningar samt kortare och längre kurser som var anpassade till studenter som började studera eller återvände till högskolan efter en tid på arbetsmarknaden.[596]

Enligt regeringens bedömning borde universitet och högskolor fortsätta att utveckla sin roll i det livslånga lärandet. Eftersom behoven hos både individer och arbetsmarknad var ”dynamiska och ständigt föränderliga”, krävde det kontinuerliga insatser och anpassningar i utbudet av kurser och utbildning. Mer konkret menade regeringen att det behövdes bättre metoder för att bedöma eller validera reell kompetens. Därigenom skulle universitet och högskolor i olika situationer bättre kunna ta hänsyn till kunskaper och färdigheter som en individ hade förvärvat i arbetslivet eller i andra sammanhang, oavsett om denne hade formella bevis för sin kompetens eller inte. Det skulle fylla ett behov både externt i relation till arbetsmarknaden och internt vid tillgodoräknande eller anpassning av utbildning inom lärosätena.[597]

Uppdragsutbildning – instrument för livslångt lärande

Samtidigt menade regeringen att lärosätena borde bli mer aktiva i sitt arbete med uppdragsutbildning, som bättre skulle kunna utnyttjas som ett instrument i ett livslångt lärande anpassat till arbetsmarknadens behov.[598]

Uppdragsutbildning innebär att ett lärosäte vid sidan av den ordinarie grundutbildningen mot betalning bedriver utbildning åt en extern uppdragsgivare. Till stor del handlar det om olika former av personalutbildning. Uppdragsgivarna finns framför allt inom offentlig sektor, som beställer utbildning på uppdrag inom vård- och läraryrkena, men också

inom det privata näringslivet. Utbildningen finansieras med en avgift, som ska ge lärosätena full kostnadstäckning för verksamheten. Uppdragsutbildningen inom högskolan hade ökat under 1990-talet, men var fortfarande av begränsad omfattning. Det borde enligt regeringen finnas goda möjligheter att utveckla verksamheten. Men det krävde att inriktningen och innehållet i utbildningarna utvecklades i samverkan med det omgivande samhället. Bland annat borde utbildningarnas koppling till arbetslivet stärkas. De ursprungliga bestämmelserna hade tillkommit i mitten av 1980-talet, men under 1990-talet hade regleringen ändrats vid flera tillfällen. Det fanns enligt regeringen anledning på nytt se över författningsregleringen. En reviderad förordning om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor trädde i kraft den 1 januari 2003.[599]

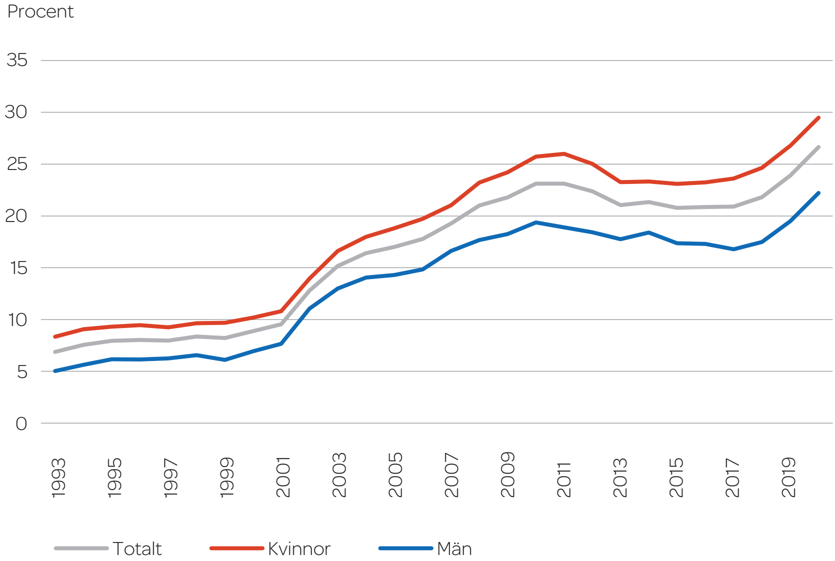
Distansutbildningen samordnas i ett svenskt nätuniversitet

Ett fjärde område inom vilket regeringen tog initiativ som syftade till breddad rekrytering var distansutbildningen. Betydelsen av en utvecklad distansutbildning hade påtalats i flera utredningar, bland annat ur ett regionalpolitiskt perspektiv.[600] Regeringen föreslog att universitetens och högskolornas IT-stödda distansutbildningar skulle samordnas i ett svenskt nätuniversitet med start under 2002.[601]

Frågan om hur datorer och informationsteknik kunde användas i den högre utbildningen hade successivt blivit allt mer uppmärksammad under 1990-talet. Högskoleutredningen hade lyft fram betydelsen av datorstöd i undervisningen i sitt betänkande 1992, som ett pedagogiskt stöd och verktyg för lärande.[602] En snabb teknisk utveckling och en omfattande utbyggnad av infrastrukturen för datorkommunikation ändrade sedan förutsättningarna för datoranvändning i undervisning och forskning vid universitet och högskolor under 1990-talet. Ett viktigt led i den utvecklingen var det gemensamma svenska universitetsdatanätverket SUNET. Datorinnehavet och datoranvändningen ökade samtidigt i befolkningen. Sammantaget innebar detta nya möjligheter att använda informationsteknik som stöd i distansutbildningen.[603]

Nätuniversitetet skulle bestå av de olika kurser och program som universitet och högskolor kunde erbjuda på distans och ha sin grund i samarbeten inom nätbaserad undervisning som etablerats mellan svenska lärosäten under 1990-talet. Förslaget om ett nätuniversitet kom från en statlig utredning med uppgift att kartlägga och analysera den pedagogiska förnyelsen inom högskolan, som lämnat sitt betänkande i februari 2001.[604]

Figur 13: Studenter registrerade på minst en distanskurs som andel av det totala antalet registrerade studenter höstterminerna 1993–2020, procent.
Källa: UKÄ och Statistikmyndigheten SCB.



Internationellt fanns olika modeller för distansutbildning vid universitet och högskolor, som kunde utgöra förlagor i ett svenskt system. I en första, storskalig modell koncentrerades distansutbildningen till speciella lärosäten inriktade på den undervisningsformen. Ett tidigt exempel var Open University i Storbritannien, som hade inrättats 1969 och som uteslutande bedrev utbildning på distans, men utredningen pekade också på FernUniversitet i Tyskland. Flera andra länder, däribland Sverige och Finland, hade valt en annan, mer småskalig modell som innebar att distansutbildningen bedrevs i anslutning till den ordinarie utbildningen. Utredningen ville inte se något svenskt distansutbildningsuniversitet efter brittisk eller tysk modell, utan menade att den småskaliga modellen fortsatt borde gälla som inriktning.[605]

Samordningen och stödet till verksamheten inom nätuniversitetet organiserades i en särskild myndighet, som lärosätena skulle anmäla sina kurser till. Regeringens förslag innebar att Distansutbildningsmyndigheten, som inrättats 1998, lades ner. De uppgifter som rörde högre utbildning fördes över till den nybildade Myndigheten för Sveriges nätuniversitet, som inledde sin verksamhet under 2002.[606] De följande åren genomfördes flera förändringar i myndighetens uppgifter och ansvarsområden. År 2006 ombildades den till Myndigheten för nätverk

och samarbete inom högre utbildning. Det skedde i samband med att myndighetens uppgifter vidgades till att även omfatta stöd till breddad rekrytering. I myndighetens nya bredare uppdrag ingick också att ge stöd till universitet och högskolor i det pedagogiska utvecklingsarbetet. Uppgiften omfattade inte enbart pedagogisk utveckling i distansutbildning, utan också i den ordinarie campusutbildningen. Rådet för högre utbildning, som bildats 1990 för att bevilja medel till pedagogiskt utvecklingsarbete och som sedan 1995 var en del av Högskoleverket, lades samtidigt ner.[607]

Den ombildade myndigheten fungerade i två år, men avvecklades 2008 som ett led i den borgerliga alliansregeringens strävan att minska antalet myndigheter. I samband med avvecklingen övertog Högskoleverket flera av myndighetens uppgifter, bland annat ansvaret för generell information om IT-stödd distansutbildning och förvaltning. Samtidigt ville regeringen att lärosätena själva skulle ta ett ökat ansvar för uppgifterna att främja breddad rekrytering och pedagogiskt utvecklingsarbete.[608]

Pedagogisk utveckling

Den utredning som presenterade förslaget om ett svenskt nätuniversitet lade också fram förslag som mer generellt syftade till att stärka det pedagogiska utvecklingsarbetet vid universitet och högskolor.[609] I sin proposition hösten 2001 underströk regeringen betydelsen av detta arbete, som kopplades samman med insatserna för en minskad social snedrekrytering. För att möta de behov som uppstod genom en ökad andel studenter från studieovana hem, menade regeringen att det var nödvändigt att undervisningen kontinuerligt utvecklades och förnyades.[610]

Flera förändringar gjordes i den riktningen. En bestämmelse infördes i högskoleförordningen om krav på fullgjord pedagogisk utbildning eller motsvarande för anställning som lektor eller adjunkt. Syftet var att säkerställa en hög pedagogisk kompetens hos de lärare som undervisade vid universitet och högskolor. Doktorander som undervisade i grundutbildningen skulle även de ha genomgått en pedagogisk utbildning eller på annat sätt förvärvat motsvarande kunskaper. De olika universiteten och högskolorna skulle på egen hand eller i samarbete se till att det fanns möjligheter till pedagogisk utbildning och kompetensutveckling för lärare och annan undervisande personal.[611]

Staten övertar ansvaret för de medellånga vårdutbildningarna

En förändring som trädde i kraft 2002 var att staten tog över ansvaret för de medellånga vårdutbildningarna från landstingen. Med medellång vårdutbildning avsågs utbildningar som var längre än gymnasieutbildningar, men kortare än utbildningarna till läkare och tandläkare, som traditionellt bedrevs vid universiteten. Till dem räknades sjuksköterskeutbildningen och specialistsjuksköterskeutbildningen och utbildningar till bland annat arbetsterapeut och biomedicinsk analytiker. Dessa utbildningar hade i samband med 1977 års reform förts till högskolan, men de hade behållit landstingen som huvudman och bedrevs vid särskilda vårdhögskolor. Utbildningen finansierades med statsbidrag till landstingen, men de täckte endast delar av landstingens utbildningskostnader.[612]

Under 1990-talet slöt landstingen successivt avtal med statliga universitet och högskolor, som innebar att lärosätena utförde utbildningen på landstingens uppdrag. För detta ersattes lärosätena med medel från landstingen. Från och med 2002 övertog staten huvudmannaskapet från landstingen. Det innebar att det blev statens uppgift att ordna och finansiera utbildningarna. Samtidigt skedde en skatteväxling mellan staten och landstingen som innebar att de generella statsbidragen minskade och att det särskilda statsbidraget till landstingen för vårdutbildning upphörde.[613]

Färre forskningsfinansierande myndigheter

Under 2001 trädde också en större förändring av den svenska organisationen för forskningsfinansiering i kraft. De ämnesinriktade forskningsråden under Utbildningsdepartementet samlades till ett bredare forskningsråd, Vetenskapsrådet, med uppgift att finansiera forskning inom alla vetenskapliga discipliner. Flera tidigare sektorsforskningsorgan avvecklades. De ersattes av två områdesorienterade forskningsråd samt en bredare innovationsmyndighet för stöd till forsknings- och utvecklingsinsatser.

Forskningspolitiken och forskningsfinansieringen utreds

Ett omfattande utredningsarbete låg till grund för omorganisationen. Flera av de problem som motiverade reformen hade formulerats av en statlig utredning, Forskning 2000, som tillsatts 1997 för att se över den svenska forskningspolitiken. En huvudslutsats i betänkandet, som lades fram hösten

1998, var att den statliga organisationen för forskningsfinansiering var alltför omfattande och fragmenterad. Det fanns i det svenska systemet en mångfald av forskningsfinansierande organ som vuxit fram under lång tid. Den organisation som fanns under Utbildningsdepartementet hade tillkommit genom forskningsrådsreformen 1977, men rådsindelningen var i grunden betydligt äldre och gick tillbaka till 1940-talets forskningsreformer. Utöver grundforskningsråden fanns dessutom sektorsorgan under de flesta fackdepartement. Medan grundforskningsråden speglade fakultetsindelningen, hade sektorsorganen till uppgift att finansiera behovsmotiverad forskning inom sina respektive samhällssektorer. Till dessa olika forskningsfinansierande myndigheter var ett stort antal beredningsorgan och andra arbetsgrupper knutna – utredningen räknade till ett hundratal organ på nationell nivå. Det innebar inte bara en resurskrävande beredningsorganisation. Den stora mängden forskningsfinansiärer, ofta med smala inriktningar och ansvarsområden, innebar dessutom att organisationen var alltför uppsplittrad och fragmenterad.[614]

Behovet av förenkling och samordning var därför stort. En ”mer samlad organisation” skulle enligt utredningens bedömning inte bara leda till höjd kvalitet ”genom att insatser skulle bedömas vetenskapligt och vägas mot varandra i ett vidare sammanhang”.[615] En minskad myndighetsstruktur skulle dessutom leda till lägre kostnader. De befintliga forskningsråden borde ersättas av en ny rådsorganisation med delvis annan inriktning. Den ämnesmässiga indelningen av råden skulle i stort vara oförändrad, men de skulle dessutom få ansvar för tvärvetenskaplig och tillämpad forskning inom sina respektive områden. Den finansiering som tidigare hade kanaliserats via sektorsorganen skulle fördelas via forskningsråden. Det innebar att sektorsmyndigheterna skulle läggas ned och uppgå i forskningsråden, som därmed skulle få ett samlat ansvar för den statliga forskningsfinansieringen.[616]

Förslagen om nedläggning av sektorsorganen avvisades av regeringen, som ville se en mindre radikal omvandling av myndighetsstrukturen. Men behovet av en reformerad finansieringsorganisation var tydligt. Den slutliga utformningen av forskningsrådsstrukturen utarbetades till stor del inom en arbetsgrupp som lade fram sitt förslag i november 1999.[617] Näringsdepartementet genomförde en egen utredning som preciserade uppgifter och struktur hos en myndighet för forskningsfinansiering och utvecklingsarbete. Regeringen lade fram en proposition i mars 2000 som innebar en myndighetsstruktur i linje med de två utredningarnas förslag.

Den reformerade organisationen för forskningsfinansiering trädde i kraft den 1 januari 2001.[618]

Vetenskapsrådet inrättas som central forskningsfinansierande myndighet

Den största förändringen var inrättandet av Vetenskapsrådet, som övertog uppgifter från de tidigare forskningsråden under Utbildningsdepartementet. Därmed blev Vetenskapsrådet den centrala forskningsfinansierande myndigheten.

Förhoppningen var att Vetenskapsrådet genom sin storlek och vetenskapliga bredd skulle fungera som en samlande kraft i det svenska forskningssystemet. Ett viktigt mål var också att stärka grundforskningens och forskarstyrets ställning, vilket markerades genom att Vetenskapsrådet inrättades genom lag. Men skillnaden mot den tidigare ordningen var i många avseenden begränsad. Vetenskapsrådet övertog till stor del de besluts- och ledningsmodeller som fanns i de tidigare forskningsråden. Inom Vetenskapsrådet inrättades tre ämnesråd: ett för humaniora och samhällsvetenskap, ett för medicin och ett för teknikvetenskap och naturvetenskap. Indelningen motsvarar den tidigare rådsstrukturen, med undantag för den tekniska och naturvetenskapliga forskningen som organiserades under ett gemensamt ämnesråd. Ämnesråden fick en stark ställning inom Vetenskapsrådet. De kontrolleras, liksom forskningsråden före dem, av forskarsamhället som utser de flesta av ledamöterna. Deras uppgift är att fördela medel till den främsta forskningen inom sina ämnesområden. I likhet med forskningsråden bygger ämnesrådens finansiering på ett *reaktivt* arbetssätt. Det innebar att forskarna formulerar problemen i sina ansökningar som bedöms i konkurrens av sakkunniga. Huvuddelen av medlen fördelas genom öppna utlysningar. En viktig uppgift för Vetenskapsrådet är också att bedriva policyarbete och stödja regeringen med rådgivning och forskningspolitiska analyser.[619]

Omstrukturering av sektorsforskningsorganen

Samtidigt omstrukturerades sektorsmyndigheterna, som slogs samman och ombildades till en mer rådsliknande struktur. Det innebar bland annat en styrelse där forskarsamhället utsåg de flesta av ledamöterna. Men också de områdesinriktade rådens arbetsformer präglades av en betydande kontinuitet. Även om verksamheten bedrevs i forskningsrådsform, skulle

programmen och utlysningarna huvudsakligen vara problemorienterade. Deras verksamhet syftade till kunskapsuppbyggnad till nytta för en samhällssektor, och arbetet präglades av täta kontakter med branschföreträdare.[620]

Reformen innebar att två nya områdesinriktade forskningsråd bildades, vid sidan om det bredare Vetenskapsrådet. Forskningsrådet för arbetsliv och socialvetenskap (FAS, senare Forte) bildades genom en sammanslagning av Socialvetenskapliga forskningsrådet och delar av Rådet för arbetslivsforskning. Dess uppgifter var att stödja grundforskning och tillämpad forskning inom bland annat socialvetenskap och folkhälsovetenskap. Det skulle också bidra till kunskapsuppbyggnad om arbetsliv och arbetsmarknad.[621] Den forskningsfinansiering som tidigare fördelades via Skogs- och jordbrukets forskningsråd och Byggforskningsrådet övertogs av Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas). I dess uppgifter ingick också att fördela de medel som tidigare låg på Naturvårdsverket och delar av Forskningsrådsnämnden.[622]

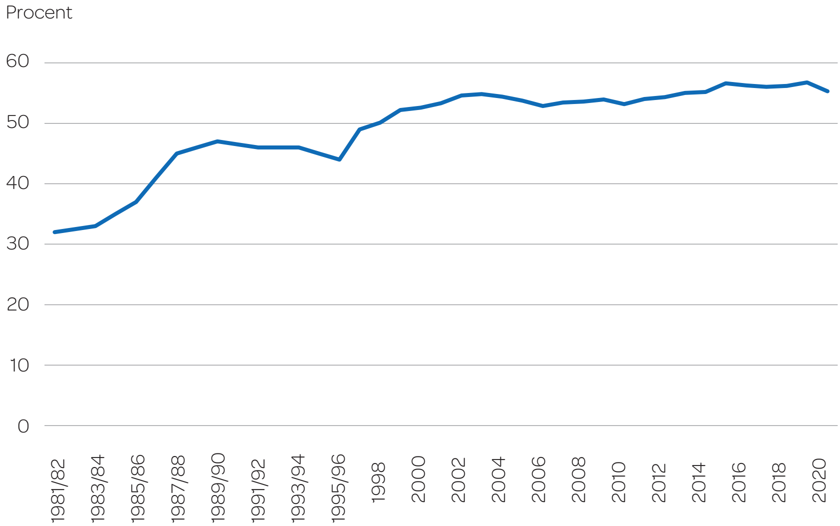
I samband med forskningsfinansieringsreformen delades Närings- och teknikutvecklingsverket, som bildats 1990 när styrelsen för teknisk utveckling lades ner, upp i tre delar. Den forskningsfinansierande uppgiften övertogs av Verket för innovationssystem (Vinnova) som också övertog uppgifter från Kommunikationsforskningsberedningen och delar av Rådet för arbetslivsforskning.[623] Sammantaget innebar reformen att tre nya forskningsråd och en ny myndighet för forskning och utvecklingsarbete tillkom, medan nio tidigare forskningsfinansierande myndigheter avvecklades.[624]

Forskningsanslagen konkurrensutsätts

Ett viktigt motiv till reformen av forskningsfinansieringen 2001 var att stärka samordningen och möjliggöra en kraftsamling och profilering av universitetens och högskolornas forskning. Den vetenskapliga kvaliteten var en forskningspolitisk huvudfråga. En mer specialiserad forskning skulle öka den internationella konkurrenskraften. Men det gällde samtidigt att säkerställa att de tillgängliga resurserna gick till de vetenskapligt mest meriterande och nyskapande forskarna. För det krävdes nya former för vetenskaplig organisation och medelsfördelning.[625]

I samma riktning syftade senare reformer av hur de statliga forskningsanslagen fördelades till universitet och högskolor. På initiativ av den borgerliga alliansregeringen som tillträdde hösten 2006 genomfördes flera grundläggande förändringar. Från och med 2009 avskaffades fördelningen av de

Figur 14: Externfinansierad forskning och utveckling vid universitet och högskolor, procent. Budgetåren 1981/82–2020.
Andelen beräknad med utgångspunkt i SCB:s statistik om forskning och utveckling fram till 1995/96, därefter UKÄ:s statistik om universitetens och högskolornas ekonomi.
Källa: Statistikmyndigheten SCB och UKÄ.



direkta statsanslagen till vetenskapsområden. I stället fick de olika universiteten och högskolorna samlade anslag till forskning och forskarutbildning. Förändringen skulle ge lärosätena en större frihet att disponera medlen till forskning inom olika områden. Förhoppningen var att det skulle skapa förutsättningar för interna omprioriteringar och dessutom öka möjligheterna till tvärvetenskapliga och fakultetsöverskridande forskningsinitiativ.[626]

Samtidigt genomfördes flera stora höjningar av de direkta statsanslagen till forskning och forskarutbildning. En annan nyhet var att fördelningen av de direkta statsanslagen skulle ske i konkurrens mellan universitet och högskolor.[627]

Ökad externfinansiering av universitetens och högskolornas forskning

Reformerna genomfördes i ett läge när externfinansieringen av universitetens och högskolornas forskning hade ökat under lång tid. Sedan början av 1980-talet hade den andel av forskningen som finansierades med direkta statsanslag minskat från två tredjedelar till mindre än hälften.

Situationen var till stor del ett resultat av politiska beslut och prioriteringar. Tillkomsten av de offentliga forskningsstiftelserna och medlemskapet

i EU innebar att tillgången till externa forskningsmedel ökade under 1990-talet. Samtidigt genomfördes besparingar på de direkta statsanslagen till universitetens och högskolornas forskning och forskarutbildning som ett led i budgetsaneringen. Forskningspolitiken präglades generellt av en stark tilltro till extern, konkurrensutsatt finansiering som ett medel för att förnya och öka kvaliteten hos universitetens och högskolornas forskning. De tillskott av medel som gjordes efter 2001 kanaliserades därför till stor del genom forskningsråden och andra forskningsfinansierande myndigheter. Befordringsreformen och den utbyggda forskarutbildningen innebar samtidigt en hårdnande konkurrens om anslagsmedlen inom lärosätena.[628]

Sammantaget ledde detta till en situation där en allt större andel av de direkta statsanslagen var uppbundna inom lärosätena. Forskningens inriktning och utveckling styrdes allt mer av tillgången till externa medel och finansiärernas prioriteringar. Behovet av ökade direkta statsanslag var uppenbart.

En statlig utredning, Resursutredningen, som tillsatts 2004 för att se över systemet för resurstilldelning inom grundutbildningen, fick våren 2006 genom tilläggsdirektiv i uppdrag att utreda och föreslå hur ett prestationsbaserat system för resurstilldelning till forskning och forskarutbildning skulle kunna utformas. Ett slutbetänkande lades fram i november 2007.[629] Den borgerliga regeringen hoppades med utgångspunkt i utredningens förslag kunna genomföra förändringar som medgav större satsningar på universiteten och högskolorna genom de direkta statsanslagen, med bibehållna incitament för kvalitet i forskningen.[630]

Resursutredningen förordar fördelning av forskningsanslag i konkurrens

Enligt Resursutredningen var ett nytt resurstilldelningssystem en förutsättning för att de direkta statsanslagen till universitetens och högskolornas forskning och forskarutbildning skulle kunna öka. Det gällde att säkerställa att tillkommande medel fördelades till de universitet och högskolor som uppvisade de starkaste forskningsresultaten. På sikt borde en viss omfördelning av anslagsmedel mellan lärosäten göras på samma grunder. Samtidigt menade utredningen att det var av grundläggande betydelse för systemets legitimitet att omfördelningen gjordes med utgångspunkt i kriterier som universitet och högskolor själva betraktade som mått på kvalitet.[631]

De nya principer för prestationsbaserad resurstilldelning som infördes med 1993 års universitets- och högskolereform gällde huvudsakligen

grundutbildningen och större delen av dess anslag. Enligt planerna skulle även anslagen till forskning och forskarutbildning konkurrensutsättas, men i mindre omfattning. Ett beslut fattades 1994 av riksdagen om att omfördela fem procent av fakultetsanslagen mellan lärosätena i förhållande till antalet avlagda examina inom forskarutbildningen, men det upphävdes 1995 på förslag från den nya socialdemokratiska regeringen.[632] De förändringar som sedan genomfördes 1999, när den fakultetsvisa tilldelningen av forskningsanslag upphörde, innebar en större frihet för lärosätena att bestämma om forskningsmedlens användning. Principerna för beräkning av anslagens storlek ändrades emellertid inte. Utgångspunkten var liksom tidigare lärosätenas historiska anslagsnivåer och eventuella förändringar baserades på politiska bedömningar. Flera universitet och högskolor tillämpade dock indikatorbaserade resurstilldelningssystem internt. Resursutredningen, som hade till uppgick att ta fram prestations- och kvalitetsrelaterade kriterier för resurstilldelning, menade att liknande modeller skulle kunna användas till fördelning av forskningsresurser nationellt i konkurrens mellan olika lärosäten.[633]

Internationella förebilder

Internationellt hade prestationsbaserad fördelning av forskningsresurser blivit vanligare. Flera ledande forskningsnationer tillämpade eller planerade att införa liknande system. I Storbritannien infördes prestationsbaserad fördelning av basresurser till universiteten redan under 1980-talet, som ett led i den konservativa regeringens försök att effektivisera statsförvaltningen. Det brittiska systemet baserades på panelutvärderingar av forskningskvalitet. Sedan dess hade mer renodlade indikatorbaserade system införts i många länder. Dessa system liknande varandra genom att de alla byggde på den begränsade mängd användbara indikatorer som fanns tillgängliga, men urvalet och sättet att kombinera indikatorer varierade mellan olika länder.[634]

En central byggsten var ofta "bibliometriska" indikatorer, mätningar av vetenskaplig produktion och forskningsgenomslag i form av citeringar i internationella tidskrifter. I en bilaga till Resursutredningens betänkande skisserades hur en sådan indikator kunde utformas.[635] Utöver vetenskaplig produktion föreslog Resursutredningen fördelning baserat på ytterligare tre indikatorer: antal disputerade lärare, antal kvinnliga professorer och förmåga att attrahera extern forskningsfinansiering. Dessutom skulle

hälften av medlen fördelas baserat på resultat i kvalitetsutvärderingar av lärosätenas forskning.[636]

En ny fördelningsmodell införs

Utöver att premiera forskningskvalitet var tanken att systemet också skulle bidra till en profilering och en tydligare rollfördelning inom universitets- och högskolesystemet. En tydlig linje i politikens inriktning efter regeringsskiftet var satsningar på *universitetens* forskning. Huvuddelen av resurstillskotten under det föregående decenniet hade gått till de nya universiteten och högskolorna i linje med den socialdemokratiska regeringens prioritering att bygga upp forskningsverksamheten vid dessa lärosäten. Den borgerliga alliansregeringen ville i stället för bredd se ökad profilering mellan lärosätena och en kraftsamling av resurserna. Och det innebar en högre grad av koncentration av resurserna till etablerade forskningsmiljöer.[637]

Första gången som prestationsbaserad tilldelning tillämpades var 2007 och 2008. Fördelningen baserades då på lärosätenas tilldelning av finansiering från forskningsråden. Efter förslag i 2008 års forskningspolitiska proposition infördes en mer utvecklad modell som tillämpades första gången vid anslagshöjningen 2009. Regeringen valde två av de fyra indikatorer som Resursutredningen hade föreslagit: lärosätenas förmåga att attrahera externa medel och deras vetenskapliga produktion i form av publikationer och citeringar. En viss omfördelning av forskningsmedel mellan lärosätena, utifrån samma kriterier, skedde från och med 2010. Fördelningsmodellen omfattade de statliga universiteten och högskolorna samt Chalmers tekniska högskola och Stiftelsen Högskolan i Jönköping, med undantag för de konstnärliga högskolorna som hade en mindre forskningsvolym. Ett undantag gjordes också för Försvarshögskolan, som infogades i högskolesystemet först 2008.[638]

Regeringen införde ett enhetligt system för resurstilldelning, som inte gjorde någon skillnad mellan universitet och högskolor och där alla lärosäten omfattades av samma modell. Den menade att forskning av god kvalitet kunde bedrivas vid både större och mindre lärosäten. En effekt av den valda modellen var dock att merparten av resurstillskotten skulle tillfalla de stora breda universiteten och de fackinriktade universiteten. Alla lärosäten garanterades därför en viss minsta basfinansiering, som kopplades till storleken i lärosätenas utbildning på grundnivå och avancerad nivå. Det

skulle skapa förutsättningar för de mindre lärosätena att både åstadkomma en forskningsanknytning i utbildningen och att på längre sikt bygga upp egna forskningsprofiler.[639]

Strategiska forskningsområden för profilering och koncentration

En andra huvudpunkt i 2008 års forskningspolitiska proposition, som även den innebar en höjning av forskningsanslagen i konkurrens mellan olika universitet och högskolor, var finansieringen av ett antal "strategiska forskningsområden". Det innebar riktade anslagshöjningar till områden där det fanns potential att bedriva världsledande forskning vid svenska universitet och högskolor. Inom dessa områden skulle inte bara de vetenskapliga förutsättningarna vara goda, utan forskningsresultaten skulle dessutom kunna komma till nytta för svensk industri och samhällsutveckling. Ett strategiskt forskningsområde innebar att ett eller flera lärosäten tillsammans fick ökade forskningsanslag, som skulle användas till forskning inom ett visst angivet område.[640]

En internationell trend inom forskningspolitiken de föregående åren var stöd i form av större och mer sammanhållna program och utlysningar som riktade sig till starka forskningsmiljöer och centrumbildningar.[641] Ett av regeringens syften med bildandet av de offentliga forskningsstiftelserna under 1990-talet var att skapa nya sätt att stödja starka och strategiskt viktiga forskningsmiljöer vid universitet och högskolor, vid sidan om den ordinarie finansieringen. Riktade och långsiktiga satsningar på utvalda forskargrupper användes också av Nutek och dess efterföljare Vinnova i stöd till industrinära och tillämpad forskning.[642] Senare etablerade forskningsråden på regeringens initiativ liknande program som ett led i den politiska inriktningen mot en strukturomvandling inom svensk forskning. Stora och sammanhållna satsningar på starka forskningsmiljöer, som inte alltid rymdes inom etablerade disciplingränser, antogs stimulera förnyelsen av universitetens forskning på ett sätt som mer traditionell finansiering av fakulteter och stöd till forskare och mindre forskargrupper inte gjorde.[643]

Med stödet till starka forskningsmiljöer fick staten ett alternativt sätt att långsiktigt stärka lärosätenas finansiering inom utvalda områden. Beslut om finansiering föregicks av en kvalitetsgranskning som de direkta statsanslagen till universitet och högskolor inte omfattades av.[644] I underlaget till 2005 års forskningspolitiska proposition ville flera av de stora lärosätena se konkurrensutsatta fakultetsmedel som ett sätt att stärka basfinansieringen.

Men regeringen valde i stället en modell med långsiktig finansiering av större miljöer, kanaliserad genom Vetenskapsrådet. Det blev upphovet till Linnéstödet som utlystes i två omgångar 2006 och 2008. Linnéstödet var inte öppet för enskilda forskare och forskargrupper att söka. Det var i stället lärosätesledningarna som valde ut och beslutade om vilka ansökningar som lärosätet skulle lämna in.[645]

Detsamma gällde de strategiska forskningsområdena som på många sätt kan ses som en fortsättning på Linnéstödet, men i större omfattning och mer permanent form. Precis som med Linnéstöden var målet att ett antal forskningsmiljöer av internationell toppklass skulle byggas upp inom områden där svenska universitet redan hade en stark ställning. Tonvikten låg på forskning inom medicin och livsvetenskaper, teknik och klimatforskning. Forskningsområdena valdes ut av regeringen och definierades i den forskningspolitiska propositionen, men utlysningen och granskningen av ansökningarna genomfördes av de tre forskningsråden och Vinnova. För de lärosäten som beviljats finansiering höjdes forskningsanslagen stegvis under 2010–2012. De strategiska forskningsmedlen var permanenta till skillnad från forskningsrådens stöd till centrumbildningar och starka forskningsmiljöer, men samtidigt mer uppbundna än ordinarie anslagsmedel genom att de var inriktade mot speciella forskningsområden, som angavs i regleringsbreven.[646]

Förändringar med stor långsiktig betydelse

Förändringarna i anslagsfördelningen till lärosätenas forskning och utbildning på forskarnivå under perioden 2007–2010 ingick inte i någon bredare högskolereform, som var fallet vid omläggningarna av resurstilldelningen till grundutbildningen 1977 och 1993. De har ändå fått stor långsiktig betydelse för universitetens och högskolornas verksamhet.

En viktig förändring var den ökade friheten för lärosätena att internt fördela sina anslagsmedel som följde på avskaffandet av vetenskapsområden som grund för resurstilldelning. Efter 2007 har de flesta anslagshöjningarna skett prestationsbaserat och i konkurrens mellan universitet och högskolor. Tillämpningen av den modell som introducerades 2009 har varierat något. För att styra en större del av medlen till de nya universiteten och högskolorna, valde regeringen 2016 att på förhand besluta om tilldelningen till grupper av lärosäten, inom vilka den prestationsbaserade fördelningen gjordes.[647] Samtidigt har omfördelningen av anslagsmedel tillämpats på

olika sätt.[648] För 2018 tillkom samverkan som en tredje parameter. Under 2018 genomfördes också en höjning av den garanterade minimiresursen, som baseras på antalet helårsstudenter i utbildning på grundnivå och avancerad nivå.[649]

Forskarutbildning vid högskolor

I samband med att vetenskapsområdena avskaffades behövde regleringen av vilka lärosäten som fick utfärda examina inom forskarutbildningen göras om. Begreppet vetenskapsområde hade använts i två olika bemärkelser. För det första hade det fungerat som en grund för tilldelning av resurser till forskning och forskarutbildning. För det andra hade tillstånd att utfärda examina inom forskarutbildningen varit kopplade till vetenskapsområdena. Före 1999 hade fakultetsindelningen fungerat på ett liknande sätt, som grund för både examensrätt inom forskarutbildningen och tilldelning av fasta forskningsresurser.[650]

Sambandet mellan resurstilldelning och tillstånd att utfärda examina i forskarutbildningen var dock inte entydigt. Universiteten hade en generell rätt att utfärda examina i forskarutbildningen, även om de inte fick medel inom samtliga vetenskapsområden. För högskolorna gällde dock att de bara fick examinera i forskarutbildningen inom sina respektive vetenskapsområden.[651] När vetenskapsområdena från och med 2009 avskaffades som indelningsgrund för tilldelning av forskningsresurser, påverkade det också regleringen av utbildningen på forskarnivå.[652]

Flera förändringar i bestämmelserna genomfördes därför. I den forskningsproposition som lades fram hösten 2008 aviserade regeringen en ny ordning, som utvecklades och konkretiserades i en särskild proposition några månader senare. Förändringen innebar att alla högskolor från och med den 1 december 2010 skulle kunna ansöka om tillstånd att utfärda examina på forskarnivå. Tillstånd kunde utfärdas inom områden som var smalare än vetenskapsområdena, som enligt regeringen var alltför breda för att spegla de forskningsprofiler som faktiskt fanns vid högskolorna. Ett sådant område kunde omfatta ett eller flera forskarutbildningsämnen, som tillsammans utgjorde en ”naturlig enhet” där högskolorna hade möjligheter att bedriva forskning och utbildning på forskarnivå med hög kvalitet.[653]

Universiteten skulle liksom tidigare ha en generell rätt att utfärda examina på forskarnivå. Högskoleverket skulle, som central myndighet med ansvar för kvalitetsutvärdering, pröva högskolornas ansökningar och

fatta beslut om examenstillstånd. Ett tillstånd skulle samtidigt kunna dras in om verkets granskning visade på brister i utbildningskvaliteten inom ett område. Det gällde inte enbart högskolorna, utan också universiteten kunde få tillståndet indraget inom ett visst begränsat område där det fanns brister.[654] En annan förändring var att konstnärliga forskarexamina infördes som en egen examenskategori. Därmed blev det möjligt att disputera och avlägga doktorsexamen och licentiatexamen också inom konstnärliga ämnen. För både universitet och högskolor skulle det dock krävas tillstånd för att få utfärda konstnärliga examina på forskarnivå.[655]

Efter 2010 har ett stort antal högskolor fått examenstillstånd på forskarnivå. När Högskolan Kristianstad fick sin ansökan beviljad 2020 innebar det att alla statliga universitet och högskolor, med undantag för några av de konstnärliga högskolorna, har examenstillstånd på forskarnivå inom ett eller flera områden.

Resurstilldelningssystemet tillämpas på nytt sätt

Resursutredningen lade i sitt slutbetänkande i november 2007 också fram ett förslag till nytt resurstilldelningssystem för utbildning på grundnivå och avancerad nivå. På motsvarande sätt som inom forskningen menade utredningen att det nuvarande resurstilldelningssystemet verkade ”konserverande” på utbildningssystemet och var ett hinder för pedagogisk förnyelse och utvecklingen av gränsöverskridande utbildningar.[656]

Resurstilldelningssystemet behålls men tillämpas på nytt sätt

Problemet låg till stor del i systemet med ersättningsbelopp kopplade till utbildningsområden, som enligt utredningen befäste de tidigare fakultetsgränserna. Dessutom fanns enligt Resursutredningen praktiska problem som handlade om hur olika kurser skulle klassificeras till utbildningsområden.[657] För att komma runt problemen föreslog utredningen en ordning, inspirerad av det brittiska resurstilldelningssystemet, där tilldelningen av resurser skulle baseras på undervisningsmetod i stället för kursernas ämnesinnehåll.[658]

Resursutredningens förslag ledde inte till någon omläggning av systemet för resurstilldelning inom grundutbildningen, likt den som gjordes inom forskning och forskarutbildning under 2008–2009. Inte heller genomfördes förslaget om en sammanslagning av de statliga anslagen, som hade delats upp i samband med 1977 års reform, till ett samlat anslag för

utbildning och forskning.[659] I stället genomfördes under de följande åren flera successiva förändringar av det system för resurstilldelning inom grundutbildningen som införts 1993. Det handlade både om indelningen i och tilldelningen av resurser till utbildningsområden och om hur systemet tillämpades av regeringen och riksdagen vid utbyggnader och beslut om anslagstilldelning till olika lärosäten.

Kvalitetsförstärkningar till humaniora och samhällsvetenskap

En allvarlig kritik som riktades mot systemet var att undervisningsresurserna gradvis urholkades genom en otillräcklig anslagsuppräkning. De olika ersättningsbeloppen och lärosätenas takbelopp justerades liksom andra statliga anslag med den årliga pris- och löneomräkningen, som också innehåller ett produktivitetsavdrag. Uppräkningen motsvarade alltså inte kostnadsutvecklingen. Det innebar att höjningar av såväl anslag som per capita-ersättningar var nödvändiga för att behålla konstanta nivåer i fasta priser, utan att deras värde urholkades. Frågan behandlades av Resursutredningen, som menade att den högre utbildningen borde undantas från de årliga kraven på ökad produktivitet. Även universitetslärarnas fackförbund (SULF) har lyft fram frågan i den offentliga debatten.[660]

För att mildra effekterna har flera punktvisa insatser genomförts. Insatserna har framför allt gjorts inom de lägst ersatta utbildningsområdena: humaniora och samhällsvetenskap samt juridik och teologi, som har varit föremål för flera höjningar under perioden efter 2002. Ersättningsbeloppen har också höjts utöver pris- och löneomräkningen för naturvetenskap, teknik och farmaci. Den enskilt största insatsen gjordes under 2012–2013 när ersättningsbeloppen för helårsstudenter inom humaniora, samhällsvetenskap, juridik och teologi höjdes med omkring trettio procent. En del av kvalitetsförstärkningen finansierades genom en samtidig neddragning av anslagen för inaktiva studenter, det vill säga studenter som inte tar några poäng alls på de kurser de är registrerade på. Under 2013 sänktes också utbildningsanslagen permanent med anledning av att studieavgifter infördes för tredjelandsstudenter. En del av de medel som drogs in i samband med studieavgiftsreformen återfördes till universitet och högskolor i form av kvalitetsbaserad resurstilldelning under 2013–2015, baserat på respektive lärosätes resultat i Högskoleverkets och Universitetskanslersämbetets kvalitetsutvärderingar av utbildning på grundnivå och avancerad nivå.[661]

Ett eget utbildningsområde för verksamhetsförlagd utbildning

Ursprungligen fanns i systemet tolv utbildningsområden, men antalet ökade till tjugo när de konstnärliga och idrottsliga utbildningsområdena tillkom efter ett år. Fram till 2002 hade utbildningsområdet vård samma tilldelning som de naturvetenskapliga, tekniska och farmaceutiska utbildningsområdena. I samband med att staten tog över ansvaret för vårdutbildningarna från landstingen gjordes en stor uppräkning av ersättningsbeloppet för utbildningsområdet vård, som sedan dess varit högre än ersättningen till de naturvetenskapliga, tekniska och farmaceutiska utbildningsområdena.[662] År 2012 infördes verksamhetsförlagd utbildning inom lärar- och förskollärarutbildningen som ett eget utbildningsområde. Förändringen finansierades genom en sänkning av ersättningen till utbildningsområdet undervisning.[663]

Styrning och dimensionering genom riktade utbyggnader

Förändringarna handlar också om hur systemet har tillämpats. Resurstilldelningssystemet ger universitet och högskolor frihet att på egen hand utforma sitt utbildningsutbud inom ramen för sina takbelopp och examenstillstånd. Samtidigt kan regeringen och riksdagen styra dimensioneringen genom att tillföra medel till utbyggnader av vissa utbildningar.

Den möjligheten har använts i ökande utsträckning av olika regeringar. När den borgerliga alliansregeringen tillträdde ändrades de politiska prioriteringarna för högre utbildning. Den nya regeringen lade tonvikten på effektivare resursutnyttjande, bland annat genom omfördelning av anslag mellan lärosäten och satsningar på att uppnå ökad kvalitet inom befintliga anslagsramar, framför en fortsatt utbyggnad av högskolans utbildning.[664]

De utbyggnader som har genomförts under den senaste tioårsperioden har i hög grad avsett olika utpekade utbildningar. Bakgrunden har varit matchningsproblem på arbetsmarknaden. Inriktningen har till stor del varit utbildningar inom bristyrken, framför allt lärar- och sjuksköterskeutbildningar samt olika ingenjörsutbildningar. Bara en mindre del av utbyggnaderna har varit generella höjningar av takbeloppen, som kan användas till utbildning inom olika områden. Sammantaget kan man alltså konstatera att även om det inte har gjorts några förändringar i systemets utformning och bestämmelserna om utbildningsanslagen, har den ändrade politiska praktiken och försöken att åstadkomma en bättre

anpassning av utbildningen till arbetsmarknadens behov inneburit att styrningen förändrats i viktiga avseenden.[665]

Sammanslagningar på frivillig väg

Utöver styrning och resurstilldelning diskuterade Resursutredningen också det framtida högskolelandskapets utformning. Utredningen tillsattes vid en tidpunkt när det svenska högskolesystemet hade ökat kraftigt i storlek sedan början av 1990-talet. Precis som under 1960-talet var det grundutbildningen som drev expansionen under 1990-talet, som till stor del skedde vid högskolorna och de nybildade universiteten. En tydlig strävan hos många av högskolorna, som sedan 1997 förfogade över egna forskningsresurser, var dessutom att bredda sin verksamhet och likt universiteten bedriva forskning och utbildning inom olika områden. Flera av högskolorna hade som strategiskt mål att utvecklas till universitet.

Kritik mot grundutbildningens snabba utbyggnad

I sitt betänkande pekade Resursutredningen på flera problem med den här utvecklingen. Inte minst ställde den sig kritisk till den snabba utbyggnaden av grundutbildningen. En genomgång av olika utbyggnader sedan början av 1990-talet visade att ”kvalificerade analyser eller bedömningar av förutsättningarna” för expansion inte hade gjorts innan besluten fattades. Utredningen riktade dessutom stark kritik mot det femtioprocentsmål, att minst hälften av alla ungdomar skulle ha påbörjat en högskoleutbildning senast vid tjugofem års ålder, som regeringen först hade formulerat i budgetpropositionen för 1999 och sedan formellt lagt fast i budgetpropositionen för 2000. Inte heller det hade förgåtts av ordentliga analyser av behovet av högre utbildning eller utbyggnadernas konsekvenser.[666]

Sammantaget menade utredningen att den snabba utbyggnaden av grundutbildningen till alltför stor del hade utgått från kvantitativa mål, medan frågor om utbildningens kvalitet hade fått stå tillbaka.[667] Den hade också skapat en situation där olika universitet och högskolor försökte bygga upp utbildning och forskning inom samma områden. Utredningen menade att detta slags konkurrens inte gynnade systemet i stort. Efter en period av snabb förändring, där utbildningen hade expanderat kraftigt och drivkrafter skapats att konsolidera lärosäten som breda universitet, menade utredningen att det fanns behov av mer profilering och differentiering inom både utbildning och forskning.[668]

Behov av profilering och specialisering

Internationellt var det tydliga trender i utbildningspolitiken, inte minst i de nordiska grannländerna. I Norge inleddes under 2001 en kvalitetsreform med målet att öka kvaliteten i norsk högre utbildning. Som ett led i det pågick en debatt om att inrätta professions- och elituniversitet. Flera sammanslagningar av lärosäten har senare gjorts i det norska systemet. I Danmark genomfördes ett omfattande program med sammanslagningar av universitet och sektorsforskningsinstitut, med målet att koncentrera landets forskningsresurser.[669]

Regeringen uppmuntrar frivilliga samarbeten och samgåenden

När Resursutredningen lämnade sitt slutbetänkande hösten 2007 hade det redan skett en viss omsvängning i politiken gentemot lärosätena. Under 2002 hade Södertörns högskola och Malmö högskola lämnat in ansökningar till regeringen om att få benämnas universitet, men de hade inte beviljats. Efter inrättandet av Mittuniversitet 2005 genomfördes under lång tid inga nya universitetsombildningar.[670] Den borgerliga alliansregeringen var av uppfattningen att kvalitet i universitetens och högskolornas verksamhet borde prioriteras framför en fortsatt kvantitativ utbyggnad. Det var en utveckling som gynnades av en ökad profilering och specialisering. En planerad fortsatt utbyggnad av grundutbildningen avbröts vid regeringsskiftet hösten 2006.[671] Men med undantag för sammanslagningen av Lärarhögskolan i Stockholm med Stockholms universitet 2008 genomförde regeringen inga sammanslagningar av lärosäten på tvingande väg.[672]

Inriktningen på politiken var i stället att försöka åstadkomma ökad kvalitet och effektivitet i verksamheten genom samarbeten och samgåenden på frivillig basis. Regeringen menade att forskning och utbildning av hög kvalitet kunde bedrivas vid både större och mindre lärosäten och betonade att det fanns ett värde i att högre utbildning bedrevs på flera olika platser i landet. Den ställde sig positiv till organisationsförändringar i riktning mot större enheter, men menade att sådana förändringar borde bygga på lärosätenas egna bedömningar.[673]

Flera initiativ i den riktningen genomfördes under perioden 2010–2014. En sammanslagning av Växjö universitet och Högskolan i Kalmar till Linnéuniversitet genomfördes under 2010. Dessutom genomfördes flera sammanslagningar mellan de konstnärliga högskolorna i Stockholm, som hade

fortsatt vara egna enheter efter 1977 års högskolereform. Under 2010 gick Dramatiska institutet och Teaterhögskolan samman och bildade Stockholms dramatiska högskola. Den slogs fyra år senare samman med Operahögskolan och Dans- och cirkushögskolan till Stockholms konstnärliga högskola. Slutligen gick Högskolan på Gotland under 2013 upp i och integrerades med Uppsala universitet.[674]

Bolognaprocessen och utbildningens internationalisering

En tydlig trend i den svenska utbildningspolitiken under början av 2000-talet var en strävan att öka internationaliseringen av den högre utbildningen. Det gjordes med utgångspunkt både i nationella mål och internationella, framför allt europeiska, överenskommelser om en ökad jämförbarhet mellan olika system för högre utbildning och större möjlighet till överföring av meriter. En stor del av detta arbete ägde rum inom ramen för den så kallade Bolognaprocessen, ett brett europeiskt samarbete som syftade till att främja studenters rörlighet och anställningsbarhet och att stärka Europas konkurrenskraft som utbildningskontinent.

Ett europeiskt högre utbildningsområde

Det övergripande målet med Bolognaprocessen är att skapa ett europeiskt högre utbildningsområde, European Higher Education Area (EHEA), med tydliga och jämförbara strukturer för utbildningen vid universitet och högskolor i olika europeiska länder. Deklarationen som ligger till grund för samarbetet undertecknades i juni 1999 i Bologna i Italien av företrädare för 29 europeiska stater, däribland samtliga EU:s dåvarande medlemsstater men också flera andra europeiska länder. Den föregicks av att utbildningsministrarna i Frankrike, Storbritannien, Italien och Tyskland året innan undertecknade Sorbonnedeklarationen som förband dem till att verka för en harmonisering av systemen för högre utbildning inom EU. Efter mötet i Rom 2020 är totalt 49 länder anslutna till samarbetet.

Samarbetet är mellanstatligt och inte juridiskt bindande. Det är samtidigt startat vid sidan av befintliga strukturer som EU och Europarådet. Det har alltså en vidare omfattning än bara EU:s medlemsstater, men det finns samtidigt en tydlig koppling till det utbildnings- och forskningspolitiska samarbetet och relaterade bestämmelser, som de som gäller ömsesidigt erkännande av examina, inom dessa organisationer. En genomgripande omarbetning av den svenska utbildnings- och examensstrukturen har

genomförts som ett led i anpassningen. Högskoleförordningen och dess examensordning har reviderats och flera ändringar har genomförts också i bland annat högskolelagen.[675]

Utbytesprogram blev tillgängliga genom medlemskapet i EU

Det fanns sedan tidigare flera program och internationella avtal som syftade till att skapa möjligheter till studentutbyten och utlandssamarbeten. Under 1970-talet inleddes ett arbete med att öka internationaliseringen av utbildningen vid svenska universitet och högskolor. Flera nordiska samarbeten inom utbildningsområdet etablerades. I samband med 1977 års högskolereform infördes en formulering i högskolelagen om att högre utbildning skulle främja förståelsen av internationella förhållanden. För att underlätta utlandsstudier ändrades reglerna för studiestöd 1989. Det var redan innan dess möjligt att studera med studiestöd vid nordiska universitet och högskolor, men rätten till studiestöd utvidgades genom regeländringen 1989 till fler länder, under förutsättning att utbildningen höll tillräcklig kvalitet.[676]

Samtidigt underlättades studenters utlandsstudier genom att fler utbytesprogram blev tillgängliga i början av 1990-talet. Medlemskapet i EU hade stor betydelse. Det mest omfattande programmet, Erasmus, öppnades för svenska studenter 1992 och i samband med inträdet i unionen tre år senare fick svenska studenter full tillgång till EU:s alla utbytesprogram.[677]

Tillgodoräknande och ökad jämförbarhet

En grundläggande fråga vid utlandsstudier och i internationella studentutbyten är tillgodoräknande av utbildning i andra länder. I det nordiska samarbete som tog form under 1970-talet var avtal om nordisk tentamensgiltighet och ömsesidigt erkännande av examina från lärosäten i de nordiska länderna en hörnsten. Rättigheterna infördes i högskoleförordningen 1977. Bestämmelserna i högskoleförordningen skärptes under 2001 med anledning av att Sverige ratificerade Lissabonkonventionen. En student har rätt att tillgodoräkna sig viss godkänd utländsk högskoleutbildning som inte väsentligt skiljer sig från den utbildning inom vilken den är tänkt att tillgodoräknas. Bevisbördan om det finns väsentliga skillnader ligger på universitet och högskolor.[678]

Bolognaprocessen var en betydligt mer långtgående anpassning än dessa tidigare initiativ för att främja internationaliseringen. Det handlade inte

bara om att underlätta internationella utbyten, utan om att skapa tydliga och jämförbara strukturer för den högre utbildningen i de samarbetande europeiska länderna genom reformer i de nationella systemen.

Det viktigaste inslaget var indelningen av den högre utbildningen i tre nivåer, så kallade cykler, som skulle vara gemensamma för alla deltagande länder. Mellan nivåerna skulle det finnas en ”tydlig progression”: studier på senare nivåer skulle förutsätta och bygga på utbildning på en tidigare nivå. Till nivåerna skulle specificerade lärandemål vara kopplade. Utbildningen på de olika nivåerna skulle både förbereda studenterna för arbetsmarknaden och fortsatta studier. Mer jämförbara utbildnings- och examensstrukturer i de deltagande länderna skulle skapa förutsättningar för studenters och arbetstagares internationella mobilitet samt internationella samarbeten i andra former. Dessutom syftade processen till att mer generellt undanröja olika hinder för internationellt utbyte av studenter och universitetslärare mellan de deltagande länderna.[679]

Utbildnings- och examensreformen 2007

För svensk del inleddes den praktiska anpassningsprocessen när Utbildningsdepartementet under våren 2002 tillsatte en projektgrupp med uppgift att bland annat se över vissa examensfrågor i den svenska högskolan. En huvudfråga var att analysera vad Bolognadeklarationens nivåindelning av högre utbildning och examina skulle innebära för den svenska högskolan.[680] Projektgruppens arbete var underlag till den proposition som regeringen lade fram i juni 2005.[681]

I propositionen presenterade regeringen en strategi för internationalisering av svensk högre utbildning. Det fanns enligt regeringen flera skäl som motiverade en fördjupad internationalisering. Ett viktigt motiv var en strävan att utveckla utbildningens kvalitet, som regeringen menade skulle gynnas av ökade internationella utbyten. En utbildning vid svenska universitet och högskolor skulle vara ”attraktiv och erkänd utomlands bland studenter och arbetsgivare”. Samtidigt menade regeringen att det var viktigt att öka studenternas förståelse för andra kulturer och ”behovet av internationell solidaritet”. Regeringen pekade mer generellt på den ökade betydelsen av internationella samarbeten. Fortfarande utformades utbildningspolitiken nationellt, utan internationellt bindande överenskommelser, men inriktningen hade starkt påverkats av de internationella överenskommelser som ingåtts de föregående åren.[682]

Reformen trädde i kraft under 2007 och innebar en omfattande bearbetning av den utbildnings- och examensstruktur som hade införts i samband med 1993 års universitets- och högskolereform, med omarbetningar framför allt av examensordningen. En tydlig förändring var att den högre utbildningen nivåindelades i linje med överenskommelserna inom Bolognaprocessen. I framtiden skulle högre utbildning ges på tre nivåer: grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå. Särskilda beskrivningar av de olika nivåerna fördes in i högskolelagen. Det äldre begreppet grundläggande högskoleutbildning utgick ur högskolelagen och andra författningar. Med anledning av nivåindelningen genomförde regeringen också betydande omarbetningar av examensordningen. Nya examensbeskrivningar utformades för alla examina. I examensordningen fanns tidigare examensbeskrivningar endast för grundläggande utbildning, men i samband med reformen tillkom beskrivningar även för forskarexamina. Forskarutbildningens plats i utbildningssystemet tydliggjordes därmed.[683]

Samtidigt infördes ett nytt poängsystem, motsvarande det gemensamma europeiska poängsystemet (European Credit Transfer System, ECTS). Det innebar att ett läsårs heltidsstudier skulle motsvara 60 högskolepoäng i stället för 40 poäng, som i det tidigare systemet.[684]

Grunden i utbildnings- och examensstrukturen behålls

Förändringarna var omfattande, men reformen genomfördes på ett sådant sätt att grundläggande delar av den befintliga utbildnings- och examensstrukturen kunde behållas. Det var möjligt genom att ett stort antal svenska högskoleutbildningar redan var treåriga. Det gällde bland annat den generella kandidatexamen och många av de yrkesutbildningar som infogades i högskolan i samband med 1977 års högskolereform. De kunde utan större förändringar placeras på grundnivå. På grundnivå behölls även en tvåårig högskoleexamen vid sidan om den treåriga kandidatexamen.[685]

Förändringarna var större på avancerad nivå. Magisterexamen, som hade tillkommit i samband med 1993 års universitets- och högskolereform, omvandlades till en ettårig utbildning på avancerad nivå. Därutöver tillkom masterexamen som en helt ny examen i det svenska utbildningssystemet. Den skulle omfatta två års heltidsstudier på avancerad nivå och förutsatte en tidigare examen på grundnivå. Utbildningen skulle ha en tydlig forskningsanknytning, vilket innebar höga kvalitetskrav.

Tillstånd att utfärda masterexamen skulle därför bara ges till universitet och högskolor med vetenskapsområden. Men övriga högskolor kunde ansöka om examensrätt inom profilområden där de hade särskilt goda förutsättningar.[686]

Ett inslag i examenstrukturen som inte förändrades var möjligheten att avlägga yrkesexamina. Uppdelningen i generella examina och yrkesexamina infördes i samband med 1993 års universitets- och högskolereform. Innan dess gällde, enligt grundtankarna i 1977 års högskolereform, att all grundläggande högskoleutbildning skulle ha en tydlig arbetsmarknadsanknytning, vilket kom till uttryck i indelningen i utbildningslinjer och yrkesutbildningssektorer. Utgångspunkten för 1993 års reform var att utbildningar inriktade mot ett yrke som var reglerat i lag eller förordning, samt vissa etablerade yrkesutbildningar som exempelvis civilingenjörsutbildningar, skulle avslutas med en yrkesexamen. Projektgruppen menade att systemet borde renodlas efter dessa principer och att vissa yrkesexamina därför borde tas bort.[687]

Flera av dessa gällde konstnärliga utbildningar. För det konstnärliga området infördes i stället en egen examenskategori, uppbyggd och indelad på ett sätt som speglade examensstrukturen för generella examina. Det innebar att det på grundnivå infördes en tvåårig konstnärlig högskoleexamen och en treårig konstnärlig kandidatexamen, medan det på avancerad nivå infördes en ettårig konstnärlig magisterexamen och en tvåårig konstnärlig masterexamen.[688]

Mindre förändringar inom forskarutbildningen

För forskarutbildningen innebar 2007 års reform att doktorsexamen fortsatt skulle omfatta fyra års heltidsstudier. Samtidigt infördes en möjlighet till tillgodoräknande av studier på avancerad nivå inom utbildning på forskarnivå. Forskarutbildningsutredningen hade föreslagit en kortare, treårig doktorsutbildning, som skulle föregås av en tvåårig masterexamen och totalt fem års förberedande högskolestudier.[689]

Flera remissinstanser hade haft allvarliga invändningar mot förslaget och manade till försiktighet. Redan en nominell studietid om fyra år, som 1998 års forskarutbildningsreform hade tagit sikte på, var svår att förverkliga inom flera ämnen. Regeringen pekade i sin proposition dessutom på att det internationellt fanns både treåriga och fyraåriga doktorsutbildningar. Genom möjligheterna till tillgodoräknande skulle

det ändå vara möjligt att nå en doktorsexamen med en nominell totalstudietid om åtta år. Behovet av en licentiatexamen bedömdes minska genom introduktionen av en masterexamen. Men licentiatexamen kvarstod ändå som en tvåårig examen på forskarnivå vid sidan om en fyraårig doktorsexamen.[690]

En nödvändig förutsättning för Bolognaprocessen var gemensamma överenskommelser om standarder och riktlinjer för kvalitetssäkring av högre utbildning. En ökad studentmobilitet där fler studenter läste hela eller delar av sin utbildning utomlands byggde på ett ökat förtroende mellan de europeiska utbildningssystemen. Inte bara utbildnings- och examensstrukturen, utan även kontrollsystemen behövde därför utgå från samma principer (se vidare nedan).[691]

Studieavgifter för tredjelandsstudenter

Internationaliseringen inom utbildningsområdet kom också till uttryck i ett snabbt ökande antal utländska studenter vid svenska universitet och högskolor. För att begränsa kostnaderna i statsbudgeten beslutade riksdagen i april 2010 efter förslag från regeringen om att införa anmälnings- och studieavgifter för tredjelandsstudenter vid svenska universitet och högskolor. Studieavgiftsreformen innebar att studenter från länder utanför Europeiska samarbetsområdet (EES) och Schweiz, som inte deltar i utbytesprogram med svenska lärosäten utan ordnade sina studier på egen hand, från och med höstterminen 2011 måste betala avgift för studier vid svenska lärosäten.[692]

Internationellt ökad studentrörlighet

I bakgrunden fanns en generellt ökad global studentrörlighet, men den svenska utbildningspolitiken under olika regeringar bidrog också aktivt till den snabba studenttillströmningen från utlandet. Den internationaliseringsstrategi som formulerats av den socialdemokratiska regeringen bekräftades senare av den borgerliga regering som tillträdde hösten 2006. Ett mål var att attrahera fler utländska studenter till studier vid svenska lärosäten, bland annat genom fler utbildningar och kurser på engelska samt internationella informationsinsatser.[693] Enligt regeringen kunde de utländska studenterna bidra till undervisnings- och forskningsmiljöernas utveckling och kvalitet genom nya perspektiv. De bidrog till att stärka den

internationella miljön och mångfalden samtidigt som de var en rekryteringsbas för fortsatt utbildning, forskning och arbete i Sverige.[694]

Dessa fördelar var inte med nödvändighet tillräckliga skäl för att utan begränsningar erbjuda utländska studenter skattefinansierad och avgiftsfri utbildning vid svenska universitet och högskolor. Ett eventuellt införande av studieavgifter för att möta det ökande antalet utländska studenter diskuterades under en längre tid innan reformen till sist beslutades 2010. En strategi för att genom avgiftsfinansiering skapa utrymme för fler utländska studenter i Sverige formulerades redan 2000. Några år senare tillsattes en statlig utredning för att utreda hur studieavgifter skulle kunna införas.[695] Under perioden 1999 till 2007 trefaldigades det totala antalet inresande studenter. En stor del av ökningen utgjordes av inresande studenter från länder utanför Europa som läste hela eller delar av sin utbildning vid svenska universitet och högskolor, men som gjorde det vid sidan av utbytesprogram.[696]

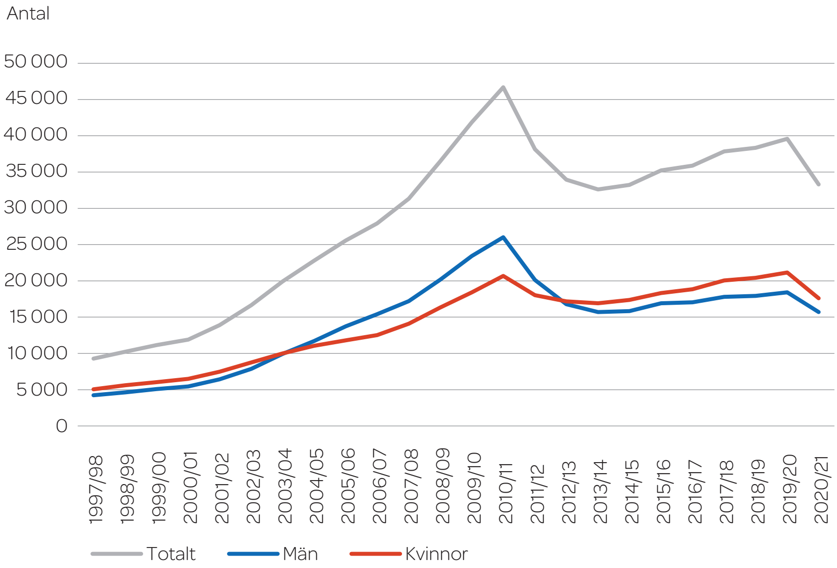
Studieavgifter införs på grundnivå och avancerad nivå

Regeringen betraktade inte den här ökningen som enbart positiv. I sin proposition om införande av studieavgifter 2010 pekade den på att för många av studenterna var ”avgiftsfriheten viktigare än utbildningens kvalitet” för valet att studera vid svenska lärosäten. Regeringen menade att svenska lärosäten i stället borde konkurrera internationellt genom att erbjuda utbildningar av hög kvalitet. Införandet av studieavgifter skulle därför vara kvalitetsdrivande.[697]

De studieavgifter som infördes skulle bara gälla studier på grundnivå och avancerad nivå. Studieavgiftsutredningen menade att det saknades naturliga förutsättningar att införa studieavgifter i forskarutbildningen, bland annat mot bakgrund av hur doktorander och forskarutbildningen i den svenska högskolan finansierades.[698] Regeringen anslöt sig till den linjen i sitt förslag. Studieavgifternas storlek skulle bestämmas av lärosätena och ge full kostnadstäckning för verksamheten.[699]

En förväntad effekt av förslaget var att antalet inresande studenter från tredje land skulle minska. Därför inrättades statliga stipendieprogram i samband med studieavgifternas införande. Ett första program inrättades för att underlätta rekryteringen av särskilt kvalificerade studieavgiftsskyldiga studenter. Medlen fördelades till universitet och högskolor via Internationella programkontoret (IPK), men det var lärosätena som avgjorde vilka studenter som skulle tilldelas stipendium. Ett andra stipendieprogram,

Figur 15: Inresande studenter till Sverige läsåren 1997/98–2020/21.
Källa: UKÄ.



med finansiering ur biståndsbudgeten, riktades mot Sveriges långsiktiga samarbetsländer och administrerades av Svenska institutet, som också fick ett utökat uppdrag att informera om svensk högre utbildning i utlandet.[700]

Ett viktigt syfte med reformen var att minska statens kostnader. Eftersom de studieavgiftsskyldiga studenternas utbildning inte längre skulle avräknas mot takbeloppen, innebar det att belastningen på utbildningsanslagen minskade. Som ett led i reformen genomfördes därför en permanent sänkning av utbildningsanslagen med omkring en halv miljard kronor.[701] Neddragningen genomfördes parallellt med flera andra omfördelningar av lärosätenas utbildningsanslag, och medlen återfördes till universitet och högskolor bland annat genom kvalitetsbaserad medelstilldelning under åren 2013–2015, baserat på lärosätenas resultat i Högskoleverkets och Universitetskanslersämbetets kvalitetsutvärderingar av utbildning på grundnivå och avancerad nivå.[702]

Starkare lärosätesledningar och större instititutionell autonomi

Regeringen tillsatte i november 2007 en ny utredning, den så kallade Autonomiutredningen, som skulle ge förslag på hur statens styrning av högskolesektorn kunde utformas med utgångspunkt i nya verksamhetsformer

för statliga universitet och högskolor. En huvudinriktning i den borgerliga alliansregeringens högskolepolitik var att förbättra kvaliteten i den högre utbildningen och forskningen och att öka universitetens och högskolornas internationella konkurrenskraft.[703]

En friare ställning inom statsförvaltningen

Universiteten och högskolorna behövde få förutsättningar för den här kvalitetsutvecklingen i form av större organisatorisk frihet och ett ökat ansvar för den egna verksamheten. I direktiven till Autonomiutredningen pekade regeringen på 1993 års högskolereform och den avreglering av den statliga styrningen och decentralisering av beslutsmakt till lärosätena som den hade inneburit.[704] En del i bakgrunden var att den fortsatta utvecklingen inte hade inneburit den genomgripande förändring av sektorn som regeringen hade hoppats på. Sedan 1990-talet hade det skett en viss återreglering – inte minst högskoleförordningens bestämmelser hade blivit mer omfattande och detaljerade.[705] Internationaliseringen under de senaste decennierna innebar att nya krav på organisation och beslutsfattande hade tillkommit. För att göra sig gällande i konkurrensen om ekonomiska resurser, studenter och personal måste lärosätena få samma förutsättningar och villkor som deras utländska motsvarigheter. Sammantaget fanns det enligt regeringen ett behov av att reformera den statliga styrningen av sektorn i riktning mot ökad frihet och självbestämmande för lärosätena.[706]

I direktiven var regeringen tydlig med vilken riktning utvecklingen borde ta. En ökad självständighet skulle uppnås genom att universiteten och högskolorna fick en annan och friare ställning inom statsförvaltningen. Utredningen fick i uppdrag att ta fram ett eller flera förslag till nya verksamhetsformer. Regeringen stödde sig på den internationella utvecklingen och pekade på att reformer i den riktningen genomfördes i flera andra europeiska länder. De brittiska universiteten hade sedan länge en självständig ställning i förhållande till staten, vilket gav dem en handlingsfrihet som svenska lärosäten i många avseenden saknade. Även den nordiska utvecklingen gick i riktning mot ökat självbestämmande för sektorn. I Danmark trädde en ny universitetslag i kraft 2003 som innebar att universiteten övergick till att bli självägande institutioner i den offentliga förvaltningen. En motsvarande utveckling pågick i Finland, där en statlig utredning hade föreslagit att universiteten skulle få en ny offentligrättslig ställning som frigjorde dem från

staten som juridisk person.[707] Förslaget förverkligades senare. I Norge är däremot universitet och högskolor fortfarande statliga myndigheter.

Samtidigt som regeringens bedömning var att den politiska styrningen skulle minska, ville den inte frånhända sig kontrollen över universitets- och högskolesektorns utveckling. Det innebar att Autonomiutredningens instruktioner blev delvis motstridiga. Utgångspunkten för utredningens arbete skulle enligt direktiven vara att hitta en lösning som innebar största möjliga grad av självbestämmande, samtidigt som riksdagens och regeringens behov och möjligheter att styra utbildnings- och forskningsverksamheten kunde tillgodoses. En stor del av utredningens uppdrag bestod i att hitta ett sätt att balansera dessa intressen mot varandra.[708]

Universitet och högskolor fortsatt statliga myndigheter

I december 2008 överlämnade Autonomiutredningen sitt betänkande till regeringen. Utredningens huvudförslag var att universitet och högskolor skulle upphöra att vara statliga myndigheter. I stället skulle de få en ny offentligrättslig organisationsform som självständiga lärosäten. Lärosätena skulle själva bestämma sina vetenskapliga profiler och strategiska program. Möjligheterna att självständigt samarbeta och sluta avtal med andra lärosäten och företag, bilda bolag och stiftelser samt motta donationer skulle öka genom den nya ställningen som egna juridiska personer fristående från staten. Några större förändringar av den statliga finansieringen föreslog inte Autonomiutredningen. Men styrningen skulle förändras genom att de årliga regleringsbreven ersattes av fleråriga avtal som reglerade relationen mellan lärosätena och staten. Det var en modell som redan tillämpades på stiftelsehögskolorna, både de som hade upphört att vara statliga myndigheter under 1990-talet och andra enskilda utbildningsanordnare.[709]

Utredningens förslag var långtgående. Det skulle innebära en väsentlig förändring av lärosätenas ställning och remissopinionen var inte enig.[710] Omkring hälften av lärosätena menade att universitet och högskolor fortsatt borde vara en del av staten, medan resterande antingen tillstyrkte förslaget till ny organisationsform eller ville se ytterligare utredningar. Finansdepartementet motsatte sig ett ändrat huvudmannaskap för universitet och högskolor. I den proposition som regeringen lade fram i mars 2010, och som riksdagen antog tre månader senare, valde den att inte föreslå någon förändring av verksamhetsformen. De statliga universiteten och högskolorna skulle fortsatt bedriva sin verksamhet som myndigheter.[711]

Det innebar att utredningens huvudförslag inte genomfördes. I stället lade regeringen fram förslag som syftade till att öka friheten och självbestämmandet för lärosätena inom ramen för den nuvarande myndighetsformen. Ett centralt förslag i denna riktning var en avreglering av den interna organisationen. I propositionen slog regeringen fast att lärosätena själva skulle besluta om sin interna organisation utöver styrelse och rektor. Formuleringen återkom i den reviderade högskolelag som trädde i kraft den 1 januari 2011.[712]

Regleringen av fakultetsnämnderna upphör

En viktig organisatorisk förändring var att den reglering av fakultetsnämnderna som fanns i högskolelagen och högskoleförordningen togs bort. Fakultetsnämnderna hade tillkommit genom 1964 års förvaltningsreform som ett svar på den högre utbildningens expansion och universitetens utbyggnad. Samtidigt som fakulteterna utvidgades till att omfatta samtliga ordinarie lärare, inte bara professorer utan även lektorer, tillkom möjligheten att välja en nämnd som kunde bereda och hantera vissa ärenden på fakultetens vägnar.[713] Fakultetsnämndernas sammansättning och ansvarsområden har därefter varierat över tid. Med 1977 års högskolereform öppnades möjligheter att utse externa ledamöter samtidigt som representanter för studenter och anställda tog plats i nämnderna. En annan stor förändring var att beslutsrätten formellt överfördes till nämnderna – tidigare hade alla fakultetens professorer och lektorer deltagit i fakultetens sammanträden och gemensamt fattat beslut.[714] I samband med 1993 års reform ändrades regleringen av nämnderna på nytt i högskolelagen och högskoleförordningen. Fakulteterna fick fritt välja ledamöter till nämnderna, men de flesta skulle vara vetenskapligt kompetenta lärare inom fakulteten.[715]

I samband med införandet av vetenskapsområden 1999 avskaffades den statliga regleringen av universitetens och högskolornas fakulteter. Den hade inneburit att statsmakterna beslutade om vid vilka lärosäten det skulle finnas fakulteter och om fakultetsindelningen vid dessa. I högskolelagen angavs därefter endast att ett universitet eller en högskola med ett eller flera vetenskapsområden skulle inrätta minst en fakultetsnämnd. De enskilda lärosätena fick besluta om vilken uppsättning fakultetsnämnder som skulle finnas och om deras ansvarsområden.[716]

Autonomiutredningen ville behålla en reglering av det kollegiala beslutsfattandet vid universitet och högskolor genom lagstiftning. Den kollegiala

beslutsstrukturen hade ”gammal hävd” inom akademin och hade enligt utredningen stor betydelse för verksamhetens kvalitet.[717] Utredningens förslag var att det vid varje lärosäte skulle finnas minst ett kollegialt organ, som motsvarade fakultetsnämnd men beteckningen användes inte. Organet skulle ansvara för frågor om utbildningens och forskningens innehåll och kvalitet.[718] Men regeringen menade att det skulle innebära en alltför detaljerad reglering av lärosätenas interna organisation. I stället infördes i högskolelagen en formulering om att vissa beslut om utbildning och forskning inom lärosätena måste fattas av personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens. En viktig princip som regeringen ville värna genom att föra in den i högskolelagen var att studenterna skulle ha inflytande över beslut om utbildningen eller studenternas situation.[719] Kraftig kritik framfördes mot att det kollegiala beslutsfattandet inte längre garanterades, bland annat från universitetslärarnas organisation.[720]

Förändringarna innebar att lärosätena vid beslut om sin interna organisation inte längre kunde stödja sig mot regleringen i högskolelagen och högskoleförordningen. De bestämmelser om institutionernas ledning och organisation som tidigare fanns avvecklades redan i samband med 1993 års universitets- och högskolereform. Med autonomireformen 2010 försvann också den sista författningsregleringen av fakulteternas verksamhet. I praktiken valde många lärosäten att behålla en traditionell organisationsstruktur, med fakulteter som benämningar på kollegiala organ, och institutioner och avdelningar som de enheter där undervisning och forskning faktiskt bedrivs.[721] En effekt av autonomireformen har samtidigt blivit starkare universitetsledningar och en förskjutning av makt från de kollegiala organen till linjeorganisationen. Flera nya ledningsfunktioner, som exempelvis vicerektorer, har tillkommit med strategiska uppgifter inom universitets- och högskoleledningarna.[722]

Förändringar i regelverket för lärosätenas styrelser

En reform av lärosätenas ledningsorgan hade genomförts redan 2007 och autonomireformen var på flera sätt en fortsättning på det förändringsarbetet. Ledningsreformen 2007 syftade till att avpolitisera och ge lärosätena större inflytande över sina egna styrelser. Enligt regeringen skulle universitet och högskolor så långt det var möjligt besluta om sin interna organisation och i det ingick också styrelserna. Det var vid lärosätena man hade ”bäst möjlighet att utifrån de lokala behoven” bedöma

hur styrelserna skulle vara sammansatta och vem som skulle leda styrelsens arbete.[723]

Den tidigare ordningen byggde på de reformer som genomförts i slutet av 1990-talet. Ordningen innebar att regeringen utsåg ordförande i universitetens och högskolornas styrelse. Ordföranden borde inte vara anställd vid lärosätet, utan en extern ledamot skulle normalt ha posten. Regeringen utsåg dessutom ytterligare sju ledamöter i lärosätenas styrelser. Samtidigt skulle lärosätena utse tre lärarrepresentanter och studenterna hade rätt till tre studeranderepresentanter. Rektorn ingick därutöver i styrelsen. Sammantaget innebar det att styrelsen för ett universitet eller en högskola bestod av högst femton ledamöter, varav de flesta utsågs av regeringen.[724]

Lärosätenas inflytande över styrelsernas sammansättning ökar

Regeringen tog initiativ till och genomförde flera förändringar i dessa bestämmelser. Till att börja med avskaffades begränsningen i högskolelagen om att styrelsens ordförande inte borde vara anställd vid det lärosäte som uppdraget avsåg. I och med det fanns det inte längre några formella hinder mot att universitetens och högskolornas rektorer också kunde fungera som styrelsernas ordförande, vilket de hade gjort fram till 1998. Samtidigt togs kravet om att regeringen skulle utse de flesta av styrelsernas övriga ledamöter bort. Därmed skulle universitet och högskolor kunna ha mindre styrelser där flertalet inte utsågs av regeringen. Förändringen syftade till att ge lärosätena en ökad frihet att själva ta ställning till och föreslå hur deras styrelser skulle vara sammansatta.[725]

Förutom ändringarna i högskolelagen genomfördes en förändring i högskoleförordningens bestämmelser om hur ledamöter i styrelsen skulle utses. Ett stort problem med den befintliga ordningen var enligt regeringen det stora inslaget av politiskt tillsatta ledamöter i styrelserna. Flera av de ledamöter som regeringen utsåg satt i praktiken på politiska mandat, eftersom de nominerades av de politiska partierna i riksdagen och av landstingen. Förändringen innebar att de ledamöter som tillsattes av regeringen, inklusive ordföranden, skulle utses efter förslag från lärosätena. Samtidigt skulle universitetens och högskolornas förslag till regeringen om styrelseledamöter föregås av ett samråd inom och utom lärosätena.[726]

Flera av ledamöterna i styrelserna och dess ordförande skulle fortsatt utses av regeringen, men förändringarna gav lärosätena ett betydligt större

inflytande över vilka personer som skulle utses. De fick också utrymme att påverka hur många ledamöter som regeringen utsåg. Mot den bakgrunden innebar inte autonomireformen några fler förändringar i bestämmelserna för styrelserna. Autonomiutredningen hade föreslagit en ordning där de självständiga lärosätenas styrelser också skulle anställa rektor, efter konsultationer internt inom lärosätet.[727] Men eftersom de statliga universiteten och högskolorna fortsatt skulle vara myndigheter, med rektorn som myndighetschef, valde regeringen att inte ta initiativ till några förändringar i bestämmelserna för anställning av rektorer. Det innebar att rektorn fortsatt skulle utses av regeringen efter förslag från lärosätets styrelse. Innan styrelsen avgav sitt förslag till regeringen skulle den liksom tidigare internt först höra lärare, övriga anställda och studenter vid lärosätet.[728]

Flera ändringar efter autonomireformen

Flera förändringar i högskoleförordningens bestämmelser om universitetens och högskolornas styrelser har därefter genomförts, bland annat i bestämmelserna om hur styrelseledamöter nomineras.[729] En större återställande förändring gjordes under 2018. En bestämmelse infördes då om att styrelsens ordförande inte fick vara anställd vid lärosätet. Det innebar rektorn inte längre kunde fungera som styrelseordförande. I högskoleförordningen infördes dessutom en bestämmelse om att styrelserna normalt skulle bestå av femton ledamöter, men att regeringen vid behov kunde besluta om en mindre styrelse om elva ledamöter. De flesta av dessa ledamöter och ordföranden skulle utses av regeringen. Lärarna och de studerande hade vardera rätt till tre representanter, eller två om lärosätet hade en mindre styrelse med elva ledamöter.[730]

Reformerad anställningsstruktur

Ett andra huvudområde som täcktes av autonomireformen, vid sidan om styrning och intern organisation, var anställningsstrukturen vid universitet och högskolor. De befintliga bestämmelserna om läraranställningar infördes genom 1999 års reform av högskolans ledning, lärare och organisation.[731] Den innebar bland annat att bestämmelserna om professorernas anställningsskydd anpassades till de som fanns i övrigt på arbetsmarknaden. En rätt till befordran till professor för tillsvidareanställda och behöriga lektorer infördes samtidigt. Förändringarna syftade till att skapa ett mer

enhetligt karriärsystem, som skulle bygga på successiv prövning av meriter och skicklighet inom både utbildning och forskning. Ett starkt motiv till förändringarna var också att jämna ut könsfördelningen bland professorerna, och lärosätena fick särskilda rekryteringsmål för att öka andelen kvinnor bland professorerna.[732]

I samband med autonomireformen minskade regleringen av anställningsstrukturen väsentligt. Befordringsrätten för lektorer avskaffades, men universitet och högskolor kunde fortsätta att behålla möjligheten som ett inslag i egna karriärsystem. Rekrytering och tjänstetillsättning var enligt regeringen strategiska instrument för utvecklingen av undervisnings- och forskningsverksamheten, som lärosätena så långt det var möjligt borde kontrollera själva. Med avregleringen ville regeringen ge lärosätena ökade möjligheter att anpassa lärarstrukturen efter lokala förhållande och förändringar i omvärlden. Högskolelagens och högskoleförordningens reglering av olika lärarkategorier blev därför betydligt mindre omfattande. Tidigare fanns bestämmelser om befattningar som professor, lektor, forskarassistent och biträdande lektor samt adjunkt. I den reviderade högskolelagen kvarstod bara regler för behörighetskraven och anställningsförfarandet för de två förstnämnda – i övrigt fick lärosätena själva bestämma vilka lärarkategorier som skulle finnas och hur tjänsterna skulle tillsättas med utgångspunkt i sina behov och förutsättningar.[733] De möjligheter som forskningsråden tidigare hade haft att besluta om anställningar med inledande finansiering vid lärosätena togs bort.[734]

Autonomiutredningen hade velat gå längre och föreslog i sitt betänkande att författningsregleringen av alla lärarkategorier skulle avskaffas.[735] Men regeringen menade att det fanns starka skäl att behålla de centrala bestämmelserna för professorer och lektorer. Det var de två huvudsakliga läraranställningarna vid universitet och högskolor och det var därför av stor betydelse att benämningar och grundläggande krav var likartade mellan olika lärosäten.[736] Den här avvägningen låg i linje med förslagen från Befattningsutredningen, som var en del av underlaget till regelförändringarna av anställningsstrukturen. Utredningen hade tillsatts av den tidigare socialdemokratiska regeringen för att göra en översyn av befattningsstrukturen vid universitet och högskolor och hade lämnat sitt betänkande i december 2007. På grund av regeringsskiftet blev flera av Befattningsutredningens förslag överspelade.[737]

En följd av förändringarna var att de bestämmelser om tidsbegränsade anställningar som tidigare funnits i högskoleförordningen togs bort. Det var bestämmelser som bland annat avsåg adjungerade tjänster, gästlärare,

lärare anställda vid annan högskola och meriteringsanställningar. I stället skulle lagen om anställningsskydd och anställningsförordningen i högre grad tillämpas på tjänster vid universitet och högskolor. Det innebar att tillsvidareanställning skulle vara huvudregeln. En tredjedel av all forskande och undervisande personal vid universitet och högskolor hade en visstidsanställning och regeringen menade att den andelen borde minska.[738]

Samtidigt kunde arbetsmarknadens parter genom kollektivavtal komma överens om lösningar som avvek från reglerna i lagen om anställningsskydd. Därmed skulle högskolans behov av tidsbegränsade anställningar för exempelvis meritering tidigt i forskarkarriären kunna tillgodoses. I propositionen pekade regeringen på postdoktoranställningen som en förebild. De statsanställdas centralorganisationer hade hösten 2008 ingått kollektivavtal med arbetsgivarna inom staten som innebar att en person kunde anställas som postdoktor i högst två år för att bedriva forskning vid ett lärosäte. Enligt regeringens uppfattning borde det – mot bakgrund av det gemensamma intresset mellan arbetsgivare och arbetstagare att utforma lämpliga meriteringsanställningar – finnas goda förutsättningar för parterna att komma överens inom andra områden.[739]

En viss reglering av tidsbegränsade anställningar i högskoleförordningen kvarstod även efter autonomireformen. Det gällde regler för adjungerade professorer, gästprofessorer och lärare inom konstnärlig verksamhet.[740] Samtidigt beslutade regeringen 2012 att åter reglera en tidsbegränsad anställning för meritering, som motsvarade de tidigare forskarassistenterna. Förhoppningen hade varit att arbetsmarknadens parter skulle komma överens även på detta område, men när den inte infriades genomfördes i stället en ändring i högskoleförordningen.[741] Det innebar att det efter autonomireformen fanns två huvudsakliga meriteringsanställningar vid lärosätena: postdoktorer som reglerades genom kollektivavtal och en längre mertieringsanställning som reglerades genom högskoleförordningen. Genom en ny ändring i högskoleförordningen 2017 togs den senare bort samtidigt som en anställning som biträdande lektor tillkom.[742]

Kårobligatoriet avskaffas

Det var inte enbart universitetens och högskolornas interna organisation som var föremål för avregleringar under alliansregeringen, utan också studenternas sammanslutningar. På förslag från regeringen beslutade riksdagen i juni 2009 att kårobligatoriet skulle avskaffas från och med den 1 juli

2010. Beslutet innebar att medlemskap i en studentkår blev frivilligt för studenter och doktorander vid statliga universitet och högskolor. Samtidigt upphörde det tidigare obligatoriet att tillhöra en nation, som gällt studenter vid Uppsala universitet och Lunds universitet, eller en fakultetsförening vid Stockholms universitet.[743]

Frågan om obligatoriets ställning hade länge varit föremål för en politisk dragkamp. Under föregående decennier hade riksdagen vid två tidigare tillfällen, på förslag från borgerliga regeringar, röstat för ett avskaffande, men besluten hade vid båda tillfällena upphävts efter riksdagsval och regeringsskifte.

Den statliga regleringen av kårer och nationer

Medlemskap i en studentsammanslutning var tidigt ett villkor för universitetsstudier. Inledningsvis var det nationernas organisation och verksamhet som reglerades i universitetsstatuterna, men under 1950- och 1960-talen fick studentkårerna, som tillkommit för att samla alla studenter vid universiteten i en organisation, en starkare och mer självständig ställning. Med 1964 års universitetsstadga tillkom enhetliga bestämmelser som inte enbart gällde universitetens utan också fackhögskolornas studentsammanslutningar. Senare under 1960- och 1970-talen infördes motsvarande bestämmelser för andra statliga högskolor.[744]

Under 1970- och 1980-talen utreddes studentkårernas verksamhet vid flera tillfällen. I samband med 1977 års högskolereform fattade riksdagen för första gången ett principbeslut om att kårobligatoriet skulle avskaffas.[745] Det beslutet upphävdes 1983 efter regeringsskiftet och obligatoriet utsträcktes till att omfatta hela den statliga högskolan.[746] I samband med 1993 års universitets- och högskolereform fattades på nytt ett principbeslut om ett avskaffat obligatorium, som ett led i sektorns avreglering.[747] Efter regeringsskiftet hösten 1994 upphävdes även det beslutet och obligatoriet blev kvar.[748]

Obligatoriskt medlemskap oförenligt med föreningsfriheten

Frågan aktualiserades på nytt genom alliansregeringens reformer. Regeringens huvudsakliga argument för ett avskaffande var att ett obligatoriskt medlemskap i studentkårer och nationer inte var förenligt med ”grundläggande demokratiska principer”.[749] I den proposition som lades fram i mars 2009 pekade regeringen på att föreningsfriheten också borde gälla universitetens och högskolornas studenter. Regeringen betonade att studenternas möjligheter till inflytande var en förutsättning för att universitet och

högskolor skulle kunna bedriva utbildning av hög kvalitet. Men den menade samtidigt att sammanslutningar som byggde på frivilligt engagemang skulle ”vitalisera studentinflytandet och stärka kårernas legitimitet”.[750]

Ändrade former för studentinflytande

En viktig fråga var hur studentinflytandet fortsatt skulle organiseras. Studentinflytandet påverkades inte enbart av övergången från obligatorium till frivilligt medlemskap i studentkårerna, utan också av autonomireformen, som innebar att lärosätena fick ett större inflytande över sin interna organisation.

Det var till stor del genom studentkårerna som studenternas inflytande över grundutbildningen och lärosätenas verksamhet ordnades. Studenterna fick 1956 rätt till representation i fakulteternas undervisningsnämnder och det var studentkårernas uppgift att utse dessa ledamöter. Ordningen behölls i stora drag genom 1964 års förvaltningsreform när undervisningsnämnderna ersattes av utbildningsnämnder. Försöksverksamheten med nya samverkansformer, som inleddes i slutet av 1960-talet, innebar att studenternas inflytande och rätt till representation utvidgades inom lärosätena.[751] I samband med högskolereformen 1977 infördes bestämmelser i högskolelagen om studenternas rätt till representation i högskolornas styrelser samt linjenämnder, fakultetsnämnder och institutionsnämnder.[752] Efter 1993 års reform kvarstod studenternas rätt till representation i alla beslutsorgan som behandlade utbildningsfrågor.[753]

Ett inslag i de reformer som i slutet av 1990-talet syftade till att modernisera universitet och högskolor var ett stärkt studentinflytande. I högskolelagen infördes 2000 en formulering som slog fast att kvalitetsarbetet var en gemensam angelägenhet för universitetens och högskolornas personal och studenterna. Det slogs också fast att studenterna skulle ha rätt att utöva inflytande över utbildningen. Lärosätena skulle samtidigt verka för att studenterna tog aktiv del i arbetet med att vidareutveckla utbildningen.[754]

De reformer som genomfördes under 2009–2010 förändrade inte studenternas principiella och lagstadgade rätt till inflytande över sin utbildning, men bestämmelserna anpassades på flera punkter. I samband med kårobligatoriets avskaffande infördes en bestämmelse i högskolelagen som innebar att det var universiteten och högskolorna som efter ansökan skulle besluta om en sammanslutning av studenter skulle få ställning som studentkår. Detta beslut skulle baseras på en bedömning av ”sammanslutningens

förmåga att representera studenterna".[755] Enligt Autonomiutredningen var det viktigt med ett bibehållet studentinflytande och med bestämmelser som skulle fungera oberoende av hur lärosätena organiserade sig internt.[756] De formuleringar om rätten till studentrepresentation i fakultetsnämnder och andra beslutande organ som tidigare fanns i högskolelagen utgick. Med autonomireformen infördes i stället en mer allmän formulering, som innebar att studenter skulle ha rätt till representation när beslut fattas eller beredning sker som har betydelse för utbildningen eller studenternas situation.[757]

Mer detaljerade regler om hur det skulle gå till infördes samtidigt genom en ändring i högskoleförordningen. Om beslut fattades av en grupp personer skulle studenterna ha rätt att vara representerade med minst tre personer. Men om beslut fattades eller beredning genomfördes av en enda person, skulle information lämnas till och samråd ske med studentrepresentanten i god tid före beslutet. I övrigt var det universiteten och högskolorna som beslutade om formerna för studentrepresentationen.[758] Även efter autonomireformen och kårobligatoriets avskaffande fortsatte alltså studentkårerna att vara utgångspunkten för studentinflytandet. Det statsbidrag som studentkårerna får avser deras medverkan till studentinflytandet, det vill säga den lagstadgade uppgiften.[759]

Reformer inom kvalitetssäkring och central myndighetsstruktur

Inriktningen hos autonomireformen mot minskad statlig styrning och reglering av universitet och högskolor bidrog till ökade krav på uppföljning och utvärdering av verksamheten, inte minst av kvaliteten i den högre utbildningen.

Ett nationellt system för kvalitetssäkring tillkom genom 1993 års reform

Parallellt med autonomireformen tog regeringen under 2010 initiativ till förändringar i det nationella systemet för kvalitetssäkring av högre utbildning.[760] Systemet hade införts i samband med 1993 års universitets- och högskolereform som ett led i övergången till mål- och resultatstyrning inom sektorn. Decentraliseringen av beslutsmakt från riksdag och regering samt centrala myndigheter till lärosäten genom avregleringen innebar ökade krav på uppföljning och utvärdering. Utgångspunkten för 1993 års

reform var att regeringen och riksdagen formulerade de övergripande målen för universitetens och högskolornas verksamhet, medan lärosätena beslutade om hur verksamheten skulle organiseras och bedrivas för att leva upp till dessa mål. De centrala myndigheterna fick därmed en ändrad roll. Deras uppgift gick från central planering och styrning av sektorn till uppföljning och utvärdering av lärosätenas resultat. Sedan 1990-talets början har det nationella kvalitetssäkringssystemet haft olika utformning. Inriktningen hos systemet har varierat genom att ha olika betoning på kvalitetsgranskande respektive kvalitetsfrämjande utvärderingsverksamhet.

Inledningsvis låg tonvikten på granskningar av lärosätenas eget kvalitetssäkringsarbete. Bedömningarna gällde inte utbildningskvaliteten som sådan, utan lärosätenas interna system och förutsättningar för att bedriva utbildning med god kvalitet. Granskningarna skulle därmed verka främjande och bidra till en kvalitetsutveckling inom den högre utbildningen. Mellan 1995 och 2002 genomförde Högskoleverket, den myndighet som ansvarade för uppföljning och utvärdering, två omgångar av bedömningar av kvalitetsarbetet som omfattade landets samtliga universitet och högskolor. Ett andra inslag i Högskoleverkets kvalitetssäkringsarbete var prövningar av lärosätenas ansökningar om tillstånd att utfärda olika examina.[761]

I slutet av 1990-talet ändrades inriktningen på den nationella kvalitetssäkringen. Regeringen menade att myndighetens granskningar borde utvecklas så att kvalitetsarbetets resultat – grundutbildningens kvalitet – sattes i fokus för arbetet. Utvärderingar av utbildningar hade ingått som ett inslag redan i det tidigare systemet, men hade endast genomförts i viss utsträckning, främst baserade på särskilda indikationer avseende kvalitetsbrister och andra problem. Detta ville regeringen ändra. Dessutom skulle systemet vara heltäckande och omfatta alla utbildningar och vara regelbundet återkommande samt ge studenterna bättre möjligheter till medverkan.[762] Med den inriktningen genomförde Högskoleverket under sexårsperioden 2001–2006 utvärderingar av samtliga utbildningar för både generella examina och yrkesexamina vid såväl statliga som enskilda lärosäten. En nyhet var att granskningarna också omfattade forskarutbildningen. Dessutom infördes tematiska utvärderingar som innebar granskningar av lärosätenas arbete med vissa politiskt formulerade mål för verksamheten som internationalisering, mångfald och jämställdhet. Liksom tidigare prövades lärosätenas ansökningar om tillstånd att utfärda olika examina.[763] För perioden 2007–2012 introducerades ett system som återigen omfattade bedömning av lärosätenas systematiska kvalitetsarbete, vilket inte förekommit

under 2001–2006. Denna kvalitetssäkringsaktivitet fasades dock ut efter ett par år, delvis som en följd av förslag i Autonomiutredningen.

En ny modell för kvalitetssäkring

Flera faktorer bidrog till att den borgerliga alliansregeringen som tillträdde hösten 2006 ville se förändringar i kvalitetssäkringen. Precis som varit fallet med 1993 års avregleringar och decentralisering menade regeringen att autonomireformen 2010 ställde nya krav på den nationella kvalitetssäkringen. En större frihet för lärosätena att internt utforma sin organisation och verksamhet medförde ökade krav på extern kvalitetskontroll och utvärdering. Till detta kom kritik från universitet och högskolor mot förändringar i Högskoleverkets granskningsmodell, som bland annat gick ut på att utbildningarnas resultat uppmärksammades i alltför liten utsträckning.[764]

I princip menade regeringen att det interna kvalitetssäkringsarbetet var en fråga som universitet och högskolor borde styra över inom ramen för sin autonomi. Erfarenheter visade att centrala utvärderingar hade en starkt styrande effekt. Enligt regeringen riskerade ett alltför stort fokus på undervisningens planering och genomförande att skapa felaktiga drivkrafter och incitament för lärosäten i sin kvalitetssäkring. Utvärderingarna borde i stället utgå från att undervisningens organisation och genomförande var ett lokalt ansvar. Granskningarnas funktion skulle vara kvalitetskontrollerande och bedömningarna borde därför avse faktiska utbildningsresultat.[765] Det system som infördes och fungerade mellan 2011 och 2014 bestod av två delar: examenstillståndsprövningar och utbildningsutvärderingar. Bedömningarna skulle liksom tidigare göras av externa och oberoende sakkunniga, men samordnas av Högskoleverket. I utvärderingarna utgick bedömningarna från granskningar av studenternas självständiga arbeten i kombination med lärosätenas självvärderingar och platsbesök av sakkunniga.[766]

Kvalitetsbaserad resursfördelning införs

Ett annat mål med förändringarna var att skapa utrymme för en kvalitetsbaserad resurstilldelning inom utbildning på grundnivå och avancerad nivå. En sådan var ursprungligen tänkt att ingå som en del i det system som infördes i samband med 1993 års reform. Det innebar att den prestationsbaserade tilldelningen, som utgick från antalet registrerade studenter och deras

studieprestationer i form av avklarade poäng, skulle kompletteras med en del som syftade till att främja kvaliteten. Tilldelningen skulle grundas på resultaten av den centrala myndighetens utvärderingar.[767] Innan systemet hade hunnit träda i kraft beslutade riksdagen på förslag från den socialdemokratiska regeringen som tillträdde hösten 1994 att upphäva beslutet.[768]

Idén togs upp på nytt av den borgerliga alliansregeringen i samband med autonomireformen och förändringarna av kvalitetssäkringssystemet 2010. Förslaget innebar att resurstilldelningssystemet skulle kompletteras med en kvalitetsbaserad tilldelning till de utbildningar på grundnivå och avancerad nivå som efter utvärdering av resultat fått det högsta omdömet. Den kvalitetsbaserade tilldelningen skulle viktas mot antalet helårsstudenter på de aktuella utbildningarna. Syftet var att ge lärosätena ekonomiska incitament att arbeta med kvalitetsutveckling. En kvalitetsbaserad medelstilldelning, som motsvarade en och en halv procent av de samlade utbildningsanslagen, utgick till lärosätena under perioden 2013–2015.[769]

Högskoleverket avvecklas

I linje med förändringarna inom kvalitetssäkringen genomfördes under 2012–2013 också en omstrukturering av de centrala myndigheterna inom högskolans område. På samma sätt som det inom kvalitetssäkringen skedde ett skifte av fokus från en främjande till en kontrollerande inriktning, menade regeringen att det generellt var viktigt att skilja granskande och utvärderande verksamhet och tillsyn från uppgifter med främjande- och servicekaraktär inom myndighetsområdet. En renodling av myndigheternas uppgifter skulle förbättra deras förutsättningar att effektivt bedriva sin verksamhet. Regeringen pekade på en liknande förändring som hade genomförts några år tidigare av myndighetsstrukturen på skolområdet. Uppgifter som tidigare hade legat på Skolverket överfördes då till den nya myndigheten Skolinspektionen, som inrättades för tillsyn och kvalitetsgranskning.[770]

Inom högskoleområdet innebar myndighetsreformen att tre myndigheter avvecklades samtidigt som två nya inrättades. En första myndighet, Universitetskanslersämbetet (UKÄ), skulle ha till huvuduppgift att kvalitetssäkra högre utbildning och utöva juridisk tillsyn över universitet och högskolor. Den skulle också ansvara för officiell statistik och följa upp högskolans verksamhet, med effektiviteten i lärosätenas resursutnyttjande som särskilt uppdrag.[771] En andra myndighet, Universitets- och högskolerådet (UHR), fick ansvar för uppgifter som hade service- och

samordningskaraktär. Det handlade om tillträdes- och antagningsfrågor, bedömning av utländska utbildningar, främjande av internationalisering inom hela utbildningsområdet, samt informationsinsatser. I uppdraget ingick också ansvaret för högskoleprovet. Båda myndigheterna inledde sin verksamhet den 1 januari 2013. Samtidigt avvecklades Högskoleverket och Verket för högskoleservice samt Internationella programkontoret för utbildningsområdet, som ansvarat för de olika EU-programmen och andra internationella program inom utbildningsområdet. Dessa uppgifter övertogs av Universitets- och högskolerådet, som fick ansvar för internationell rörlighet och internationellt samarbete inom utbildningsområdet.[772]

Bredare och mer sammanhållet kvalitetssäkringssystem

Den socialdemokratiskt ledda regering som tillträdde hösten 2014 tog initiativ till ytterligare en reform inom kvalitetssäkringen. Regeringen menade att det nationella systemet borde bli mer sammanhållet. Det innebar att det inte bara skulle vara inriktat på kontroll, utan också på att främja kvalitetsutvecklingen inom högre utbildning.[773] Det senare låg i linje med de principer för kvalitetssäkring som tagits fram inom ramen för Bolognaprocessen. Ett viktigt inslag i processen var att etablera ett förtroende mellan medlemsländernas utbildningssystem. Gemensamma riktlinjer för kvalitetssäkringen, Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG), togs därför tidigt fram inom ramen för samarbetet. Högskoleverket blev 2006 medlem i det europeiska samarbetsorganet European Association for Quality Assurance in Higher Education (ENQA), som bildats för att främja erfarenhetsutbyte och kontakter inom kvalitetssäkring mellan medlemsländerna i Bolognasamarbetet. Efter en kvalitetsutvärdering genomförd av ENQA 2012 bedömdes Universitetskanslersämbetet inte längre uppfylla fordringarna och blev av med sitt medlemskap i organisationen. ENQA:s kritik handlade framför allt om ett bristande oberoende från regeringen, men också om att kvalitetssäkringssystemet inte tog hänsyn till det kvalitetsarbete som bedrevs internt inom universitet och högskolor.[774]

Ett motiv till de nya förändringarna i kvalitetssäkringssystemet var därför att åstadkomma en bättre anpassning till Bolognasamarbetets överenskommelser. Universitetskanslersämbetet fick 2015 i uppdrag av regeringen att vidareutveckla det nationella systemet, som enligt regeringen skulle bestå av fyra delar. I systemet skulle som tidigare ingå

examenstillståndsprövningar och utbildningsutvärderingar, men utöver dessa uppgifter tillkom en systematisk granskning av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete som en central uppgift. Dessutom skulle Universitetskanslersämbetet som ett led i kvalitetssäkringen på nytt genomföra tematiska utvärdering av lärosätenas arbete med politiskt prioriterade områden.[775] En ytterligare förändring, som aviserades i den forskningspolitiska proposition som lades fram 2016, var att granskningarna skulle breddas. De hade tidigare omfattat utbildning på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå, men skulle i framtiden också gälla lärosätenas forskning.[776] Som en följd av detta ska Universitetskanslersämbetet från hösten 2021 granska lärosätenas kvalitetssäkringsarbete avseende forskning som en del av granskningen av lärosätenas kvalitetssäkringsarbete.

En ny extern utvärdering genomförd av ENQA under 2020 fann att det nationella kvalitetssäkringssystem som tillämpas under granskningscykeln 2017–2022 uppfyllde kraven enligt de europeiska standarderna för kvalitetssäkring av högre utbildning (ESG). Universitetskanslersämbetet kunde därmed efter ansökan på nytt bli medlem i ENQA. Universitetskanslersämbetet har också 2021 anslutit sig till The European Quality Assurance Register for Higher Education (EQAR), det europeiska registret för kvalitetssäkringsorgan.[777] Det senare innebär att UKÄ i framtiden skulle kunna genomföra kvalitetssäkring av utländska lärosäten och utbildningar – i Sverige eller utomlands – under förutsättning att myndighetens reglering medger det. Omvänt skulle en ökad integrering av högre utbildning i Europa, exempelvis genom de lärosätesallianser som utvecklas inom initiativet Europauniversitet, kunna komma att möjliggöra utländska kvalitetssäkringsorgans granskning av svenska lärosäten och svensk utbildning i stället för UKÄ:s granskningar, vilket svensk lagstiftning för närvarande inte tillåter.

Avslutning

Om man studerar den moderna universitets- och högskolesektorns utveckling genom de politiskt beslutade reformer som genomförts under den senaste åttioårsperioden är det lätt att överskatta den centrala styrningens betydelse och räckvidd. Universitet och högskolor är stabila organisationer. De är uppbyggda för att fungera oberoende av vilka personer som för tillfället innehar olika befattningar och reagerar långsamt på förändringar i omgivningen. Det gäller också politiskt beslutade förändringar och de styrsignaler som kommer från statsmakterna.

Universitet och högskolor har under den studerade perioden varit föremål för ett antal stora reformer som behandlat stora delar av systemet för högre utbildning och forskning i ett sammanhang. De mest framträdande och tydliga av de stora reformerna genomfördes 1977 och 1993. De omfattade breda områden av universitetens och högskolornas verksamhet, med tonvikt på grundutbildningens organisation och styrning. Båda reformerna brukar beskrivas som genomgripande och radikala omvandlingar av det svenska systemet för högre utbildning. Men minst lika viktiga för sektorns långsiktiga utveckling har varit de många mindre förändringar i system och bestämmelser som successivt har genomförts under hela perioden. Den här rapporten har försökt beskriva båda dessa delar av reformarbetet, de stora samlade reformerna och den kontinuerliga anpassningen, hur de hänger ihop och hur de tillsammans har bidragit till utformningen av den moderna universitets- och högskolesektorn.

På många sätt har sektorns utveckling också kännetecknats av en betydande kontinuitet. Det är omöjligt att förstå strukturen hos dagens svenska högskolelandskap utan att ta hänsyn till universitetens och högskolornas bakgrund och historiska utveckling. Det gäller inte minst om man ser till verksamhetens innehåll – vilka utbildningar som erbjuds vid olika universitet och högskolor, vilken forskning som bedrivs, var den utförs och hur den finansieras.

Olika faktorer har bidragit till att driva och ange riktningen för reformarbetet under perioden. Flera av de reformer som har beskrivits i den här rapporten har genomförts för att modernisera och anpassa universitet och högskolor till förändringar i omvärlden och de nya behov inom utbildning och forskning som uppstår genom samhällets utveckling. Samtidigt har det från politiskt håll funnits en vilja att använda universitet och högskolor som redskap för att omdana och utveckla samhället i önskad riktning. Ett underliggande drag, som format utvecklingen under hela perioden, har varit en kraftigt utökad verksamhet vid universitet och högskolor inom både utbildning och forskning. Både enskilda lärosäten och sektorn som helhet är idag mångdubbelt större än den var i periodens början. Det har skapat en drivkraft till förändring som påverkat utvecklingen inom alla delar av systemet. Som allra tydligast blir det om man ser till utbildningens expansion. Medan universitet och högskolor tillsammans hade fjorton tusen studenter vid periodens början, studerade 2021 närmare fyra hundra tusen personer vid landets universitet och högskolor. För att tillgodose det ökade behovet av undervisning har personalen vid universitet och högskolor blivit fler och rekryteringsbasen har breddats genom flera reformer inom forskarutbildningen.

Den här utvecklingen har också inneburit att allt fler ungdomar och vuxna givits möjlighet att genomgå högre utbildning och att nya grupper har kommit in i högskolan. Utbildningen vid universitet och högskolor har gått från att vara en angelägenhet för en smal elit i samhället, till att omfatta stora delar av befolkningen. Den utbyggda högskolan innebär också att den högre utbildningen inte längre är koncentrerad till de traditionella universitetsorterna och stora städerna, utan bedrivs på ett stort antal platser i landet. Till ökande del bedrivs också utbildningen på distans.

Under trycket från expansionen har formerna för ledning och styrning av universitet och högskolor reformerats vid flera tillfällen. De senaste decennierna har det skett en övergång till ett system där universitet och högskolor successivt har fått ett större inflytande över den egna verksamhetens organisation och hur tilldelade ekonomiska resurser ska användas. Det är dock ledningarna för universitet och högskolor som har fått ett starkare mandat, medan de kollegiala organen har minskat i betydelse. Samtidigt har statens krav på redovisning av resultat inom utbildning och forskning ökat. Sedan slutet av 1990-talet har också betoningen på samverkan med det omgivande samhället inom utbildning och forskning blivit tydligare.

Förändringarna har sin motsvarighet inom andra delar av statsförvaltningen. Den statliga styrningen av universitet och högskolor har hela tiden varit stark, men formerna för denna styrning har ändrats betydligt över tiden. Förändringarna avspeglar skillnader i synen på hur offentlig verksamhet ska bedrivas. Det system som gällde under 1970-talet och 1980-talet, med en detaljerad central styrning av utbildningens dimensionering och innehåll och verksamhetens organisation, återspeglar den tidens styrfilosofi med sin starka tilltro till rationell och storskalig planering. I slutet av 1980-talet ändrades styrningen av den statliga förvaltningen, mot bakgrund av begränsade statliga resurser. Sedan 1990-talet gäller ett ökat fokus på effektivitet, produktivitet och konkurrens för universitet och högskolor och inom statsförvaltningen generellt. Inom forskningen har det kommit till uttryck i en högre grad av externfinansiering. Också ökningar av statsanslagen sker delvis i konkurrens mellan universitet och högskolor.

Flera internationella dimensioner har samtidigt tillkommit och blivit allt viktigare för sektorns utveckling. Universitet och högskolor har alltid verkat i ett internationellt sammanhang. De flesta av de förändringar som beskrivits i den här rapporten har fått sin inspiration från utvecklingen i andra länder. Det internationella perspektivet har dock inte haft någon framträdande plats i framställningen, som huvudsakligen utgått från det nationella beslutsfattandet. Men internationella organisationer som OECD och EU blir samtidigt alltmer tongivande i frågor som rör högre utbildning och forskning. Det är ett faktum som kommer att påverka den fortsatta utvecklingen inom sektorn.

Till sist några ord till den som är intresserad av vidare läsning och vill veta mer om universitets- och högskolesektorns utveckling. En bra källa till kunskap om den aktuella utvecklingen vid universitet och högskolor är de analyser och uppföljningar som publiceras av de centrala myndigheterna på området. Den här rapporten har tagits fram av Universitetskanslersämbetet, som ett led i myndighetens uppdrag att följa utvecklingen inom högre utbildning och forskning. Universitetskanslersämbetet publicerar dessutom årligen aktuell statistik och ett stort antal rapporter inom utvärdering, tillsyn och analys. På myndighetens hemsida finns också Högskoleverkets publikationsarkiv, som innehåller intressanta analyser och uppföljningar inom de flesta delarna av högskolans verksamhet från perioden före 2013. En motsvarande analys- och utvärderingsverksamhet bedrivs vid de myndigheter som har uppdrag inom andra delar

av det svenska utbildnings- och forskningssystemet. Myndigheternas rapporter utgör ett bra komplement den omfattande akademiska forskningen på området. En del av den viktigaste litteraturen, men långt ifrån all, återfinns i litteraturlista och referenser. Det ger ingångar till den som vill leta vidare och fördjupa sin kunskap om det svenska systemet för högre utbildning och forskning.

Noter

[1] Se exempelvis: Ann Fritzell, *Hur styrs den svenska högskolan? Varför ser regelverket ut som det gör?* Högskoleverkets skriftserie 1998:4 S (Stockholm, 1998); Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005: en översikt*, Högskoleverkets rapportserie 2006:3 R (Stockholm, 2006).

[2] Carl-Gustaf Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter: Svenska universitet och högskolor i utveckling efter 1940* (Lund, 2013); Berit Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens: Vart är den högre utbildningen på väg?* (Göteborg, 2012).

[3] Sten Lindroth, *Uppsala universitet* 1477–1977 (Uppsala, 1976); Lennart Hjelm, *Från kungsladugård till lantbruksuniversitet* (Uppsala, 1977); Lennart Hjelm, *Lärdom på Ultuna: Lantbruksvetenskapernas utveckling i Sverige* (Uppsala, 1986); Fredric Bedoire & Per Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978* (Uppsala, 1978); Svante Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour? Den historiska bakgrunden till KTHs organisatoriska struktur* (Stockholm, 1992); Bo Lindberg & Ingemar Nilsson, *Göteborgs universitets historia 1: På högskolans tid* (Göteborg, 1996); Bo Lindberg & Ingemar Nilsson, *Göteborgs universitets historia 2: Ett växande universitet* (Göteborg, 1996); Henrik Björck, *Staten, Chalmers och vetenskapen: Forskningspolitisk formering och sociala ingenjörer under Sveriges politiska industrialisering 1890–1945* (Nora, 2004); Carl Fehrman, Håkan Westling & Göran Blomqvist, *Lärdomens Lund: Lunds universitets historia 1666–2004* (Lund, 2004); Carl Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916, Uppsala universitets historia 1793–2000* vol. 2:1 (Uppsala, 2010); Per Lundin, *Lantbrukshögskolan och reformerna: Från utbildningsinstitut till modernt forskningsuniversitet* (Uppsala, 2016).

[4] Peter Stevrin, *Den samhällsstyrda forskningen: En samhällsorganisatorisk studie av den sektoriella forskningspolitikens framväxt och tillämpning i Sverige* (Stockholm, 1978); Björn Wittrock & Stefan Lindström, *De stora programmens tid: Forskning och energi i svensk politik* (Stockholm, 1984); Thorsten Nybom, *Kunskap, politik, samhälle* (Harghamn, 1997); Rune Premfors, *Svensk forskningspolitik* (Lund, 1986); Mats Benner, *Kontrovers och konsensus: Vetenskap och politik i svenskt 1990-tal* (Stockholm, 2001); Mats Benner, *Kunskapsnation i kris? Politik, pengar och makt i svensk forskning* (Nora, 2008); Hans Weinberger, *Nätverksentreprenören: En historia om teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete från Malmska utredningen till Styrelsen för teknisk utveckling* (Stockholm, 1996); Ingemar Pettersson, *Handslaget: Svensk industriell forskningspolitik 1940–1980* (Stockholm, 2012).

[5] Birgitta Odén, *Forskarutbildningens förändringar 1890–1975* (Lund, 1991); Göran Zetterblom, *Forskarutbildningen under 70- och 80-talet: reformer och resultat* (Stockholm, 1994).

[6] Benkt Konnander, *Rapport från Edenmans departement: Universitetspolitiken i Ecklesiastikdepartementet 1957–67* (Järfälla, 2002); Benkt Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68": Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1967–76* (Järfälla, 2004); Benkt Konnander, *Ett departement med borgerlig ledning: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1976–82* (Järfälla, 2006); Benkt Konnander, *Ett departement i skuggan av besparingar: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1982–88* (Järfälla, 2008); Benkt Konnander, *Ett departement från Erlander till Edenman: Universitetspolitiken i ecklesiastikdepartementet 1945–57* (Järfälla, 2010); Benkt Konnander, *Ett departement från Engberg till Erlander: Universitetspolitik inom ecklesiastikdepartementets område 1932–45* (Järfälla, 2012).

[7] Kristina Dahlqvist, Lena Eriksson & Ann Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten – vad vi sett och insett med fokus på universitet och högskolepolitik 1988–1995 inom utbildningsdepartementet* (opublicerat manuskript, 2019).

[8] Teologisk, juridisk, medicinsk och filosofisk.

[9] Lindroth, *Uppsala universitet 1477–1977*; Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*; Lindberg & Nilsson, *Göteborgs universitets historia 1*; Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*.

[10] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*; Lindberg & Nilsson, *Göteborgs universitets historia 1*.

[11] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*.

[12] Se SCB, *Statistisk årsbok*, aktuella år.

[13] Gunnar Richardson, *Svensk utbildningshistoria* (Lund, 1990), s. 154–155; Gunnar Eriksson, *Kartläggarna: Naturvetenskapens tillväxt och tillämpningar i det industriella genombrottets Sverige 1870–1914* (Umeå, 1978).

[14] Per Lundin & Karl Bruno, "Lantbruk, vetenskap och akademisering i 1900-talets Sverige: En inledning", i: *Önskad och ifrågasatt: Lantbruksvetenskapernas akademisering i 1900-talets Sverige*, Karl Bruno & Per Lundin, eds. (Lund, 2020), s. 24–25; Richardsson, *Svensk utbildningshistoria*, s. 154–155.

[15] Björck, *Staten, Chalmers och vetenskapen*.

[16] Lundin & Bruno, ”Lantbruk, vetenskap och akademisering i 1900-talets Sverige: En inledning”, s. 24–25.

[17] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*.

[18] Se SCB, *Statistisk årsbok*, aktuella år.

[19] Benämningen forskarutbildning introducerades först senare, i samband med 1960-talets reformer, men används här för enkelhets skull.

[20] Lundin & Bruno, “Lantbruk, vetenskap och akademisering i 1900-talets Sverige: En inledning”, s. 24–25; Björck, *Staten, Chalmers och vetenskapen*; Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour?*

[21] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1.

[22] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*.

[23] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 73–91.

[24] Björck, *Staten, Chalmers och vetenskapen*, s. 427; Aant Elzinga, ”Universitites, research and the transformation of the State in Sweden”, i: *The European and American university since 1800. Historical and sociological essays*, Sheldon Rothblatt & Björn Wittrock, eds. (Cambridge, 1993), s. 201.

[25] En översikt av författningsbestämmelserna som de såg ut omkring 1970 finns i SOU 1973:2, s. 739.

[26] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 9–17 & 77–81; Odén, *Forskarutbildningens förändringar 1890–1975*, s. 194 ff.

[27] Ett andra undantag var juris licentiatexamen. Lindroth, *Uppsala universitet 1477–1977*, s. 165–166. Se även: Boel Berner, “Educating men: Women and the Royal Instititute of Technology 1880–1930” i: *Crossing Boundaries, Building Bridges: Comparing the History of Women Engineers 1870s–1990s*, Annie Canel, Ruth Oldenziel & Karin Zachmann, eds. (Amsterdam, 2000); Tord Rönnholm, *Kunskapens kvinnor: Sekelskiftets studentskor i mötet med den manliga universitetsvärlden* (Umeå, 1999); Anna Karlqvist, *Från eftersatt till eftersökt: Om kvinnliga studeranden på Kungl. Tekniska högskolan* (Stockholm, 1997).

[28] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 9–10 & 16–17; Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:2, s. 15–16.

[29] Universitets- och högskoleämbetet, *Ny examensordning i högskolan*, Rapport 1989:3 (1989), s. 6.

[30] Uppgifterna kommer ur inledningen till Otto Croneborgs sammanställning av universitetsstatuter och andra stadganden rörande akademiska högskolor från 1916.

[31] Göran Blomqvist, *Elfenbenstorn eller statsskepp? Stat, universitet och akademisk frihet i vardag och vision från Agardh till Schück* (Lund, 1992), s. 55–57; Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 11. Mellan 1850 och 1920 ökade statsanslagens andel av intäkterna vid Uppsala universitet från 17 till 77 procent, medan inkomsterna från arrenden, tionden och motsvarande minskade från 51 procent till 10 procent. För Lunds universitet är siffrorna snarlika.

[32] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 74; SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten. Betänkande av Autonomiutredningen*, s. 58–59.

[33] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*, s. 49–50.

[34] Ibid., s. 70 & 75–77; Lindberg & Nilsson, *Göteborgs universitets historia 1*, s. 94–95 & 98–100.

[35] Lillemor Kim, *Universitetskanslererna och högskolepolitiken 1964–2010* (Möklinta, 2014), s. 13–14.

[36] Ibid., s. 13–14.

[37] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning. 1955 års universitetsutredning VII*, s. 438 ff; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 15.

[38] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 74–79.

[39] Ibid., s. 74–76 & 87.

[40] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 153–155.

[41] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*, s. 70.

[42] Lundin & Bruno, "Lantbruk, vetenskap och akademisering i 1900-talets Sverige: En inledning", s. 16; SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 153 ff.

[43] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 452–453.

[44] Sheldon Rothblatt, "Curriculum, students, education" i: *A History of the University in Europe: Volume IV Universities since 1945*, Walter Rüegg, ed. (Cambridge, 2011), s. 243–244.

[45] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 452 ff.

[46] Ibid., s. 452 ff.

[47] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916*, vol 2:1, s. 10 & 201 ff; Lindroth, *Uppsala universitet 1477–1977*, s. 205–206; SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 39 ff.

[48] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 74.

[49] Rothblatt, "Curriculum, students, education".

[50] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 39–44 & 51.

[51] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 31–32.

[52] SOU 1937:36 *Utredning i fråga om universitetens verksamhet och organisation. Betänkande av universitetsberedningen*, s. 1–8.

[53] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 31–32.

[54] SOU 1946:9, *1945 års universitetsberedning I. Docentinstitutionen*, s. 7–15, citat s. 9.

[55] SOU 1944:55, *Betänkande rörande organisatoriska åtgärder för den medicinska forskningens främjande*; SOU 1945:48, *Naturvetenskapliga forskningskommittén I. Den naturvetenskapliga forskningens behov av personal, anslag och lokaler. Förslag om inrättande av ett naturvetenskapligt forskningsråd*; SOU 1946:74, *Betänkande angående socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor m.m. avgivet av socialvetenskapliga forskningskommittén*.

[56] Frängsmyr, *Uppsala universitet 1852–1916* vol 2:1, s. 95–96.

[57] SOU 1946:9, *1945 års universitetsberedning I*.

[58] SOU 1946:81, *1945 års universitetsberedning II*.

[59] Ibid., s. 17.

[60] Ibid., s. 18–20.

[61] Ibid., s. 22–26; Konnander, *Ett departement från Erlander till Edenman*.

[62] Prop. 1946:273 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.; prop. 1947:272 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.; Konnander, *Ett departement från Erlander till Edenman*, s. 28–30.

[63] SOU 1946:74, *Betänkande angående socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor m.m. avgivet av socialvetenskapliga forskningskommittén*, s. 23 ff; SOU 1946:76, *De medicinska högskolornas organisationskommitté I. Organisatoriska åtgärder till främjande av medicinsk forskning*; SOU 1945:48, *Naturvetenskapliga forskningskommittén I. Den naturvetenskapliga forskningens behov av personal, anslag och lokaler. Förslag om inrättande av ett naturvetenskapligt forskningsråd*, s. 41 ff.

[64] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 33.

[65] Björn Olsson & Ulf Wiberg, eds., *Universitetet och den regionala utmaningen* (Stockholm, 2003), s. 73.

[66] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 26.

[67] Björck, *Staten, Chalmers och Vetenskapen*, s. 437.

[68] SOU 1942:6, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande I*; SOU 1942:7, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande II. Förslag till åtgärder för främjande av den tekniskt-vetenskapliga forskningen på byggnadsområdet*; SOU 1942:12, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande III. Förslag till åtgärder för skogsproduktionsforskningens ordnande*; SOU 1943:11, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande IV. Förslag till åtgärder för textilforskningens ordnande*; SOU 1943:16, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande V. Förslag till åtgärder för järn- och metallforskningens ordnande*; SOU 1943:22, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VI. Förslag till åtgärder för den geotekniska forskningens ordnande*; SOU 1943:34, *Betänkande med utredning och förslag angående den högre tekniska undervisningen*; SOU 1945:6, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VII. Förslag till åtgärder för livsmedelsforskningens ordnande.*

[69] Weinberger, *Nätverksentreprenören*, s. 43 ff.

[70] Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour?*, s. 15–18

[71] För en vidare diskussion, se: Thomas Kaiserfeld, *Vetenskap och karriär: Svenska fysiker som lektorer, akademiker och industriforskare under 1900-talets första hälft* (Lund, 1997), s. 66.

[72] Björck, *Staten, Chalmers och Vetenskapen*, s. 40.

[73] Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour?*, s. 17–18.

[74] SOU 1942:6, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande I*, s. 124–125.

[75] Ibid., s. 134–144.

[76] Ibid., s. 22–26.

[77] SOU 1943:34, *Betänkande med utredning och förslag angående den högre tekniska undervisningen*, s. 73–77 & 262–266.

[78] Prop. 1945:326 ang. anslag till de tekniska högskolorna m.m; prop. 1945:374 ang. utbyggnad av tekniska högskolan i Stockholm m.m; prop. 1946:244 ang. omorganisation av de tekniska högskolorna m.m.

[79] Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour?*, s. 17–18.

[80] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*.

[81] SOU 1975:26, *Forskningsråd. Betänkande avgivet av forskningsrådsutredningen*, s. 215; Walter Rüegg & Jan Sadlak, "Relations with authority"i: *A History of the University in Europe: Volume IV Universities since 1945*, Walter Rüegg, ed. (Cambridge, 2011), s. 98; Björn Wittrock, "The modern university: the three transformations" i: *The European and American university since 1800: Historical and sociological essays*, Sheldon Rothblatt & Björn Wittrock, eds. (Cambridge, 1993), s. 333–334; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*.

[82] Hans Sjögren, "Svenska stiftelser" i: *Sista fracken inga fickor har: Filantropi och ekonomisk tillväxt*, Pontus Braunerhjelm & Göran Skogh, eds. (Stockholm, 2004), s. 51; Hans Sjögren, "En storsvensk donation" i: *Sista fracken inga fickor har: Filantropi och ekonomisk tillväxt*, Pontus Braunerhjelm & Göran Skogh, eds. (Stockholm, 2004); Olof Ljungström, *Ämnessprängarna: Karolinska institutet och Rockefeller Foundation 1930–1945* (Stockholm, 2010); Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 33; Thomas Kaiserfeld, ”From the Royal Swedish Academy of Sciences to the Research Institute of Society: Long-term Policy Convergence of Swedish Knowledge Intermediaries" i: *Science for Welfare and Warfare: Technology and State Initiative in Cold War Sweden*, Per Lundin, Niklas Stenlås & Johan Gribbe, eds. (Sagamore Beach, 2010).

[83] SOU 1942:6, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande I*, s. 134–144; prop. 1942:282 ang. anslag till tekniskt-vetenskaplig forskning m.m; Weinberger, *Nätverksentreprenören*, s. 89–90; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 50–51.

[84] SOU 1942:7, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande II*; prop. 1942:283 ang. anslag till byggnadsforskning m.m; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 53–60.

[85] SOU 1975:26, *Forskningsråd. Betänkande avgivet av forskningsrådsutredningen*, s. 43–45.

[86] Ibid., s. 39 ff & 372–73; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*.

[87] SOU 1944:55, *Betänkande rörande organisatoriska åtgärder för den medicinska forskningens främjande*, s. 14–15.

[88] Ibid., s. 43 ff; prop. 1945:301 ang. inrättande av ett medicinskt forskningsråd m.m; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 66 ff; SOU 1975:26, *Forskningsråd*, s. 44–45.

[89] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 71–72; prop. 1945:301 ang. inrättande av ett medicinskt forskningsråd m.m, s. 14–17.

[90] SOU 1944:55, *Betänkande rörande organisatoriska åtgärder för den medicinska forskningens främjande*, s. 26; prop. 1945:301 ang. inrättande av ett medicinskt forskningsråd m.m, s. 13–14; Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 71–72.

[91] SOU 1946:76, *De medicinska högskolornas organisationskommitté I. Organisatoriska åtgärder till främjande av medicinsk forskning*; prop. 1947:272 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m. m.

[92] Nybom, *Kunskap, politik, samhälle*, s. 93.

[93] SOU 1945:48, *Naturvetenskapliga forskningskommittén I. Den naturvetenskapliga forskningens behov av personal, anslag och lokaler. Förslag om inrättande av ett naturvetenskapligt forskningsråd*; prop. 1946:273 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.

[94] SOU 1944:45, *Betänkande med förslag till åtgärder för den jordbrukstekniska forskningens och upplysningsverksamhetens ordnande*; prop. 1945:62 ang. inrättande av ett forskningsråd på jordbrukets område m.m.

[95] SOU 1946:74, *Betänkande angående socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor m.m. avgivet av socialvetenskapliga forskningskommittén*; prop. 1947:272 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m. m; *Nybom, Kunskap, politik, samhälle*, s. 93–98.

[96] SOU 1958:32, *Forskningens villkor och behov. 1955 års universitetsutredning V*, s. 140; prop. 1959:105 ang. ökat stöd till forskning m.m., s. 2.

[97] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 120.

[98] Jan Annerstedt, *Makten över forskningen: Om statlig forskningsorganisation och forskningsplanering i dagens Sverige* (Staffanstorp, 1972); Wilhelm Agrell, *Vetenskapen i försvarets tjänst: De nya stridsmedlen, försvarsforskningen och kampen om det svenska försvarets struktur* (Lund, 1989); Per Lundin, Niklas Stenlås & Johan Gribbe, eds., *Science for Welfare and Warfare: Technology and State Initiative in Cold War Sweden* (Sagamore Beach, 2010).

[99] SOU 1942:12, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande III*; SOU 1943:11, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande IV. Förslag till åtgärder för textilforskningens ordnande*; SOU 1943:16, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande V. Förslag till åtgärder för järn- och metallforskningens ordnande*; SOU 1943:22, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VI. Förslag till åtgärder för den geotekniska forskningens ordnande*; SOU 1945:6, *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VII. Förslag till åtgärder för livsmedelsforskningens ordnande*.

[100] Pettersson, *Handslaget*.

[101] Lindqvist, *En sliten och alldeles för trång bonjour?*; Lundin, *Lantbrukshögskolan och reformerna*.

[102] Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 41.

[103] Ibid., s. 41–42; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 148.

[104] Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 41.

[105] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen. 1955 års universitetsutredning I*, s. 9–10; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 12–13; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*.

[106] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 9–10.

[107] Ibid., s. 9–10.

[108] Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 45.

[109] Ibid., s. 46.

[110] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 148.

[111] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 84–87.

[112] Ibid., s. 99.

[113] Ibid., s. 99–107; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 187 ff.

[114] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 10–11.

[115] Ibid., s. 10–11; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 187–189.

[116] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 99.

[117] Ibid., s. 96 & 99–101; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 187–194.

[118] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle. Riktlinjer och förslag till utbyggnad. 1955 års universitetsutredning VI*, s. 181–182.

[119] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 109–115.

[120] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 147–150.

[121] Ibid., s. 188.

[122] Ibid., s. 193.

[123] Prop. 1958:104 ang. vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor.

[124] Beskrivningen av automatiken bygger på regeringens proposition och Andrén. Prop. 1958:104 ang. vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor, s. 126–132; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 150–151.

[125] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 151–153 & 159; Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 47.

[126] Prop. 1958:104 ang. vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor, s. 130–131.

[127] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 175.

[128] Prop. 1958:104 ang. vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor, s. 94–95.

[129] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*, s. 83; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 196–198.

[130] SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 94–95 & 100–101.

[131] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 185–186 & 196–197, citat s. 197.

[132] SOU 1957:51, *Akademikerräkningen 1955. 1955 års universitetsutredning II*; SOU 1958:11, *Reserverna för högre utbildning. Beräkningar och metoddiskussion. 1955 års universitetsutredning III*; SOU 1958:21 *Lärarbrist och läraröverskott. 1955 års universitetsutredning IV*.

[133] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle.*

[134] Ibid., s. 435–436; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 31–32.

[135] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 223–224 & 301; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 28–29.

[136] Prop. 1959:106 ang. ombildning av Stockholms högskola till universitet m.m.

[137] Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*, s. 74–77.

[138] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 291–300.

[139] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 352–353 & 359; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 32.

[140] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 222–223 & 239 ff; Carl Magnus Pålsson, *Ombyggnad pågår: Lunds tekniska högskola och ingenjörsrollens förändring* (Lund, 2003).

[141] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 269 ff; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 32.

[142] SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 102–103 & 154.

[143] SOU 1962:43, *Socionomutbildningen. Betänkande av socionomutbildningskommittén*, s. 40.

144S OU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 363–369.

145 Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 31.

146 Prop. 1960:119 ang. riktlinjer för utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.

147 Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 38–39.

148 Ibid., s. 43–45.

149 Bedoire & Thullberg, *Stockholms universitet 1878–1978*.

150 Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 43–45.

151 SOU 1957:24, *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen*, s. 12.

152 SOU 1959:45, *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle*, s. 187–190.

153 Ibid.

154 Prop. 1960:119 ang. riktlinjer för utbyggnaden av universitet och högskolor m.m., s. 2.

155 SOU 1963:76, *Högre utbildning och forskning i Umeå II. Huvudbetänkande av 1962 års Umeåkommitté*, s. 8.

156 Prop. 1963:88 ang. utbyggnad av utbildnings- och forskningsorganisationen i Umeå m.m.

157 Prop. 1964:74 ang. fortsatt utbyggnad av universitetet i Umeå m.m; Olsson & Wiberg, eds., *Universitetet och den regionala utmaningen*, s. 111 ff; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 29; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 52–53.

158 SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Betänkande av 1963 års universitets- och högskolekommitté*, s. 15; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 55.

159 Prop. 1963:172 ang. riktlinjer för fortsatt utbyggnad av universitets- och högskoleväsendet.

160 SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor.*

161 Ibid., s. 124–127.

162 Ibid., s. 198–204 & 258.

163 Ibid., s. 142–147; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 33–34 & 199.

164 Prop. 1965:141 angående utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.

165 Ibid., s. 142–143; SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor*, s. 222 & 258–260.

166 Prop. 1965:141 angående utbyggnaden av universitet och högskolor m.m., s. 140.

167 Prop. 1965:141 angående utbyggnaden av universitet och högskolor m.m., s. 1–2; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 64–68.

168 Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 68; Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 50–55.

169 Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 55.

170 Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 76.

171 Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 54–55.

172 Prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 164–165.

173 Prop. 1965:141 ang. utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.; Konnander, *Rapport från Edenmans departement*, s. 51 & 68.

174 Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 48.

175 Prop. 1962:59 ang. anslag för budgetåret 1962/63 till journalistutbildning.

176 Prop. 1963:79 ang. anslag för budgetåret 1963/64 till socionomutbildning.

177 Prop. 1964:48 ang. reformering av socionomutbildningen.

178 SOU 1962:43, *Socionomutbildningen*, s. 47–51.

179 Prop. 1964:48 ang. reformering av socionomutbildningen, s. 27–28.

180 SOU 1965:30, *Lärarutbildningen. Personal, lokaler, kostnader och examinationsbehov. 1960 års lärarutbildningssakkunniga IV:2*; prop. 1967:4 ang. reformerad lärarutbildning, s. 217–218.

181 Agneta Linné, *Lärarutbildning i historisk belysning*, www.lararnashistoria, 2010.

182 Prop. 1967:4 ang. reformerad lärarutbildning, s. 231–232.

183 SOU 1969:37, *Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. Betänkande avgivet av utredningen rörande utbildning av bibliotekspersonal*, s. 20–23; prop. 1971:52 ang. utbildning av bibliotekspersonal m.m.

184 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning. 1955 års universitetsutredning VII*. Ett viktigt underlag var en organisationsundersökning som Statskontoret genomfört och som presenterades i SOU 1963:10, *Universitetsväsendets organisation. Rapport av statskontoret. 1955 års universitetsutredning VII: Bihang*.

185 Prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning; Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 65–66.

186 Ett förslag till gemensam universitetsstadga ingick i SOU 1963:9 som bilaga 3. Ett förslag till kungörelse avseende den centrala ledningen av universiteten och vissa högskolor ingick som bilaga 2. Stadgan och kungörelsen innehöll inte bara utredningens förslag, utan även motsvarigheter till bestämmelser i de tidigare universitetsstatuterna. Se SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 37–38.

187 Kim, *Universitetskanslererna och högskolepolitiken 1964–2010*, s. 14.

188 Prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 12–13.

189 Se diskussion i: Lundin, *Lantbrukshögskolan och reformerna*, s. 11–12.

190 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 236–238, 251–254 & 327–336; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

191 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 242; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

192 SOU 1963:10, *Universitetsväsendets organisation*, s. 28.

193 Kim, *Universitetskanslererna och högskolepolitiken 1964–2010*, s. 14.

194 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 117–118.

195 Ibid., s. 118; SOU 1964:48, *Farmaceutisk utbildning och forskning. Betänkande avgivet av farmaceututbildningskommittén*, s. 167; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

196 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 118–119; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

197 Prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 2.

198 Ibid., s. 299.

199 SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 298 f.; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 78–80.

[200] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 34–37; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

[201] SFS 1964:461 Kungl. Maj:ts stadga för universiteten och vissa högkolor (universitetsstadga).

[202] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 189–195; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 298 ff; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 78.

[203] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 128; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

[204] SOU 1963:9, *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning*, s. 39–90; prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning, s. 2.

[205] Dan Brändström, "Akademiskt ledarskap – en personlig betraktelse" i: *I ledande ställning: Vänbok till Lars-Göran Stenelo*, Christer Jönsson & Magnus Jerneck, eds. (Lund, 2006), s. 96.

[206] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 81–82 & 221.

[207] Ds U 1977:7 *Lokaler och utrustning för högskolan. Organisation och handläggning. Betänkande av LUP-kommittén*, s. 22–23. Bilaga 1 till prop. 1978/79:92 om lokal- och utrustningsplaneringen vid statliga högskoleenheter; SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Betänkande av 1963 års universitets- och högskolekommitté*.

[208] Ds U 1977:7 *Lokaler och utrustning för högskolan*, s. 22–23. Bilaga 1 till prop. 1978/79:92 om lokal- och utrustningsplaneringen vid statliga högskoleenheter; SOU 1965:11, *Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Betänkande av 1963 års universitets- och högskolekommitté*.

[209] Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 48–49; SOU 1963:74, *Rätt till studiemedel. Studiesociala utredningen IV*.

[210] SOU 1963:74, *Rätt till studiemedel*, s. 17–19; SOU 1992:122, *Social bakgrund: Studiestöd och övergången till högre studier. Delbetänkande av utredningen om den sociala snedrekryteringen till högre studier*, s. 11–13 & 21–22.

[211] SOU 1992:122, *Social bakgrund*, s. 21–23.

[212] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 21.

[213] Prop. 1965:141 ang. utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.

[214] Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 19.

[215] Ibid., s. 19.

[216] SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens: Grundutbildningens villkor i högskolan. Betänkande av högskoleutredningen*, s. 54.

[217] Se diskussion om UKAS förslag i: Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 10.

[218] Ibid.; prop. 1969:4 ang. utbildningens organisation vid filosofisk fakultet m.m.

[219] Prop. 1969:4 ang. utbildningens organisation vid filosofisk fakultet m.m., s. 65–66.

[220] Ibid., s. 1–2 & 75–76.

[221] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 154.

[222] Prop. 1969:4 ang. utbildningens organisation vid filosofisk fakultet m.m., s. 67–68 & 73–74.

[223] Ibid., s. 76–80.

[224] Lindroth, *Uppsala universitet 1477–1977*, s. 234.

[225] SOU 1966:67, *Forskarutbildning och forskarkarriär. Betänkande avgivet av 1963 års forskarutredning*; prop. 1969:31 ang. forskarutbildning och forskarkarriär. Odén, *Forskarutbildningens förändringar 1890–1975*; Zetterblom, *Forskarutbildningen under 70- och 80-talet*.

[226] SOU 1966:67, *Forskarutbildning och forskarkarriär*, s. 11–19, 29–30 & 42–43.

[227] Ibid., s. 33, 43–67 & 126–127.

[228] Ibid., s. 13.

[229] Ibid., s. 177–184 & 201 ff.

[230] Prop. 1969:31 ang. forskarutbildning och forskarkarriär, s. 65–68, 78–81 & 83.

[231] Rüegg & Sadlak, "Relations with authority".

[232] Rune Premfors, *Svensk forskningspolitik* (Lund, 1986), s. 20; Rune Premfors, *Regeringsskiftet och högskolepolitiken* (Stockholm, 1977).

[233] SOU 1973:2, *Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning*, s. 677.

[234] Mac Murray, *Utbildningsexpansion, jämlikhet och avlänkning: Studier i utbildningspolitik och utbildningsplanering 1933–1985* (Göteborg, 1988), s. 74–75.

[235] SOU 1970:21, *Vägar till högre utbildning. Betänkande avgivet av kompetensutredningen*; SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 37–38; Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 28–31.

[236] SOU 1973:2, s. 677 ff.

[237] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 677–684.

[238] Ibid., s. 677–679.

[239] Ibid., s. 21 & 687.

[240] Ibid., s. 22; SOU 1971:60, *Studier utan examen. Rapport till 1968 års utbildningsutredning. Sammandrag och kommentarer*; SOU 1971:61, *Val av utbildning och yrke. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning*; SOU 1971:62, *Högre utbildning och arbetsmarknad. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning*; SOU 1972:23, *Högre utbildning – regional rekrytering och samhällsekonomiska kalkyler. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning*.

[241] SOU 1973:2, *Högskolan*; SOU 1973:3, *Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning*.

[242] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 484.

[243] Ibid., s. 335–340. Vid avgränsningen av högskoleområden utgick utbildningsutredningen från de olika högskoleorternas "spontana omland", vilket var det område runt orten där den fungerade som naturligt centrum för näringsliv, kommunikationer och service.

[244] Ibid., s. 618.

[245] SOU 1973:12, *Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning*.

[246] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 354 ff.

[247] Ibid., s. 60.

[248] Ibid., s. 64.

[249] Ibid., s. 60–61; Sune Sunesson, "Socialt arbete – en bakgrund till ett forskningsämne" i: *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:16 (Stockholm, 2003).

[250] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 545–546; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 40–45.

[251] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 212 ff.

[252] Ibid., s. 41–43 & 439–441.

[253] Ibid., s. 479 & 497–498.

[254] Ibid., s. 493–495.

[255] Ibid., s. 497–499.

[256] Ibid., s. 531–538.

[257] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 13; SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 472–473.

[258] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 472 & 491; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 81–82 & 221.

[259] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 472.

[260] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 496.

[261] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 503–504.

[262] Ibid., s. 339–349.

[263] Ibid., s. 339 ff; SOU 1973:3, *Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning*, s. 56.

[264] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 339 ff; SOU 1973:3, *Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning*, citat s. 56.

[265] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 339 ff; SOU 1973:3, *Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning*, s. 56 & 63–64.

[266] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 521–522.

[267] Bo Lindensjö, *Högskolereformen: En studie i offentlig reformstrategi* (Stockholm, 1981), s. 158–161.

[268] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 44–45.

[269] Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 94; Lindroth, *Uppsala universitet 1477–1977*, s. 244–246; Lindensjö, *Högskolereformen*, s. 158–161.

[270] Lindensjö, *Högskolereformen*, s. 161–163; Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 88–92.

[271] Prop. 1975:9 om reformering av högskoleutbildningen m.m.

[272] Ibid., s. 282–283; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 45.

[273] Lindensjö, *Högskolereformen*, s. 164–168; Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 91.

[274] Rune Premfors, *Regeringsskiftet och högskolepolitiken* (Stockholm, 1977), s. 29–37.

[275] Konnander, *"Departementet i skuggan av U 68"*, s. 93–98.

[276] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 217 & 236–239; prop. 1978/79:93 om genomförande av totaldimensionerad högskola; Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 12.

[277] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 58–63.

278 Ibid., s. 67–71.

279 Sunesson, "Socialt arbete – en bakgrund till ett forskningsämne", s. 98–108; prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 323.

280 Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 66–71.

281 Prop. 1977/78:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1978/79, bilaga 12, s. 339 & 390–391.

282 Prop. 1964:66 ang. vissa anslag för budgetåret 1964/65 till teaterverksamhet m.m.

283 Prop. 1967:41 ang. musikdramatisk utbildning m.m.

284 Prop. 1970:25 ang. musik- och dansutbildning m.m., s. 110–112 & 126–128; prop. 1977/78:14 om utbildning på musikområdet, s. 3.

285 Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 63 & 67–69.

286 Prop. 1977/78:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1978/79, bilaga 12, s. 390–391.

287 Prop. 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan, UbU 31, rskr. 352.

288 Idrottshögskolan bytte 2005 till sitt gamla namn Gymnastik- och idrottshögskolan. SOU 1990:3, *En idrottshögskola i Stockholm – struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. Slutbetänkande av idrottshögskoleutredningen*; prop. 1990/91:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1991/92, bilaga 10, s. 113.

289 Prop. 1976/77:67 om ändrad organisation för jordbrukets högskolor m.m.; Hjelm, *Från kungsladugård till lantbruksuniversitet*, s. 48–49.

290 SOU 1960:17, *Forskning och högre utbildning på skogsbrukets område. Betänkande avgivet av 1956 års skogshögskole- och skogsforskningskommitté*; SOU 1960:2, *Högre utbildning, forskning och försök på lantbrukets område. Betänkande avgivet av jordbrukshögskoleutredningen*; SOU 1962:33, *Veterinärmedicinsk forskning och utbildning. Del I. Betänkande avgivet av veterinärhögskoleutredningen*; SOU 1964:12, *Veterinärmedicinsk forskning och undervisning. Del II. Betänkande avgivet av veterinärhögskoleutredningen*.

291 SOU 1970:29, *Decentralisering av statlig verksamhet – ett led i regionalpolitiken. Huvudrapport avgiven av delegationen för lokalisering av statlig verksamhet*, s. 54 & 59; Erland Mårald & Anna Sténs, "'Lantbråksuniversitetet': Om Skogshögskolans utlokalisering till Umeå och dess konsekvenser" i: *Önskad och ifrågasatt: Lantbruksvetenskapernas akademisering i 1900-talets Sverige*, Per Lundin & Karl Bruno, eds. (Lund, 2020), s. 188.

292 Prop. 1970:37, ang. samordning av veterinärhögskolans verksamhet med annan forskning och utbildning m.m.; prop. 1971:29 ang. omlokalisering av viss statlig verksamhet, s. 84.

293 SOU 1964:12, *Veterinärmedicinsk forskning och undervisning*; prop. 1970:37 ang. samordning av veterinärhögskolans verksamhet med annan forskning och utbildning m.m, s. 37–43.

294 Mårald & Sténs, "'Lantbråksuniversitetet'" s. 191.

295 Prop. 1974:108 med förslag till gemensam ledning m.m. för jordbrukets högskolor och statens veterinärmedicinska anstalt; prop. 1976/77:67 om ändrad organisation för jordbrukets högskolor m.m.; Hjelm, *Från kungsladugård till lantbruksuniversitet*, s. 48.

296 Hjelm, *Från kungsladugård till lantbruksuniversitet*, s. 50 & 62–65.

[297] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 19–22.

[298] Högskoleverket, *De första tjugo åren: utvecklingen vid de mindre och medelstora högskolorna sedan 1977*, Högskoleverkets rapportserie 1998:2 R (Stockholm, 1998), s. 12 & 23–24.

[299] Prop. 1988/89:90 om ingenjörsutbildning; Per Fagrell & Lars Geschwind "Engineering academisation: The transition of lower level engineering eduction from upper secondary school level to higher education" i: *Technical universities: Past, present, future*, Lars Geschwind, Anders Broström & Katarina Larsen, eds. (Dordrecht, 2020).

[300] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 25.

[301] Ibid., s. 27–30.

[302] SFS 1977:218 Högskolelag och SFS 1977:263 Högskoleförordning.

[303] SFS 1964:461 Kungl. Maj:ts stadga för universiteten och vissa högskolor.

[304] SFS 1969:50 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid de filosofiska fakulteterna; SFS 1969:328 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid den farmaceutiska fakulteten; SFS 1969:329 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid juridisk fakultet; SFS 1969:330 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid medicinsk fakultet; SFS 1969:331 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid odontologisk fakultet; SFS 1969:332 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid teknisk fakultet; SFS 1969:441 Kungl. Maj:ts kungörelse om utbildning vid teologisk fakultet. Dessutom fanns särskilda kungörelser för yrkesteknisk utbildning och utbildningen vid jordbrukets tre högskolor.

[305] SFS 1967:450 Kungl. Maj:ts kungörelse med provisoriska bestämmelser om tillträde till högre utbildning; SFS 1969:68 Förordning om vidgat tillträde till högre utbildning.

[306] Se exempelvis SFS 1964:538 Kungl. Maj:ts stadga för socialhögskolorna; SFS 1967:236 Kungl. Maj:ts stadga för journalisthögskolorna; SFS 1972:308 Förordning om bibliotekshögskolan.

[307] Sveriges lantbruksuniversitet omfattades av den nya högskolelagens bestämmelser, men lydde under en egen förordning. SFS 1977:344 Förordning för Sveriges lantbruksuniversitet.

[308] Universitets- och högskoleämbetet, *Ny examensordning i högskolan*, Rapport 1989:3 (1989), s. 17–18.

[309] Ibid., s. 13–14.

[310] SOU 1973:2, *Högskolan*, s. 504. Bestämmelsen om att företrädare för allmänna intressen skulle utgöra omkring en tredjedel av ledamöterna fanns i högskolelagen, men ändrades i samband med att regionstyrelserna avvecklades 1988. Då blev de externa ledamöterna för första gången i majoritet i högskolornas styrelser, vilket de har varit allt sedan dess.

[311] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 132–136. I det nya regelverk som började gälla 1977 fanns två olika modeller för styrelsernas sammansättning. De tio lärosäten som hade fakultetsorganisation skulle ha styrelser med 18 ledamöter medan övriga, dvs. högskolor med grundutbildning som huvuduppgift, skulle ledas av styrelser med 15 ledamöter. Enligt högskoleförordningen (1977:263) skulle de förra ha 6 företrädare för allmänna intressen och 5 företrädare för

verksamhetens lärare, medan de senare skulle ha 5 företrädare för allmänna intressen och 3 lärarrepresenter. I båda fallen skulle dessutom rektorn ingå i styrelsen samt 3 företrädare vardera för studenter och anställda.

[312] Enligt 1964 års universitetsstadga (1964:461) skulle konsistoriet som huvudregel utgöras av rektorn (ordförande) och prorektorn, förvaltningschefen samt fakulteternas dekaner.

[313] Se exempelvis högskoleförordningens (1977:263) bestämmelser om sammansättning av linjenämnd, antagningsnämnd, lokalnämnd, institutionsstyrelse, fakultets- och sektionsnämnder samt (från 1984) utbildnings- och forskningsnämnd.

[314] SFS 1964:461 Kungl. Maj:ts stadga för universiteten och vissa högskolor.

[315] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 136–138.

[316] Bestämmelserna om utseende av rektor i högskoleförordningen (1977:263) innebar att valförsamlingen till två tredjedelar skulle utgöras av representanter för arbetstagare (varav minst hälften skulle utgöras av lärare) och en tredjedel av studentrepresenter. De senare skulle utses av högskolans studentkårer och nationer. I samband med reformen förlängdes rektorernas tjänstgöringsperioder från fyra till sex år.

[317] SOU 1991:1, *Frihet, ansvar, kompetens: Grundutbildningens villkor i högskolan. Betänkande av högskoleutredningen*, s. 57.

[318] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 140–142; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 85.

[319] UbU 1976/77:20 med anledning av propositionen 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 84.

[320] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 67–68.

[321] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 68. UKÄ:s fem fakultetsberedningar med respektive ansvarsområde: en för humaniora och teologi, en för rätts- och samhällsvetenskap, en för medicin, odontologi och farmaci, en för matematik och naturvetenskap samt en för teknikvetenskap.

[322] Se bestämmelser om regionstyrelser i högskolelagen (1977:218) och instruktion för regionstyrelserna (1977:458). Indelningen i högskoleregioner byggde på länsindelningen.

[323] I lärosätenas regleringsbrev angavs hur många ordinarie och extra ordinarie tjänster inom olika tjänstekategorier som fick finnas inom olika ämnen. Omfattningen av övriga lärartjänster – däribland de som tilldelades genom universitetsautomatiken – reglerades genom speciella poster för kursanslag. Det fanns också detaljerade bestämmelser om undervisningsskyldighet i timmar per år för olika tjänstekategorier.

[324] Se beskrivning av anslagssystemet i: SOU 2000:82, *Högskolans styrning. Utredning om Högskolans styrning – en utvärdering*, s. 25–27.

[325] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 40.

[326] Fritzell, *Hur styrs den svenska högskolan?*, s. 12–14; Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 40 & 67–68.

[327] Senare omdöpt till LIF-anslaget, där F stod för fristående kurser.

[328] SOU 1980:3, *Lärare i högskolan: Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation. Betänkande av lärartjänstutredningen*; prop. 1984/85:57 om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan. Se också bakgrundsbeskrivningen i: SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens: Grundutbildningens villkor i högskolan. Betänkande av högskoleutredningen*, s. 59.

[329] Prop. 1984/85:57 om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan.

[330] Ibid.

[331] SOU 1980:3, *Lärare i högskolan*, s. 61.

[332] Prop. 1984/85:57 om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan, s. 6.

[333] SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens*, s. 59.

[334] SOU 1980:3, *Lärare i högskolan*, s. 264–265; prop. 1984/85:57 om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan, s. 8–9, 20–21, 58–59 & 67–68.

[335] Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 154–155.

[336] SOU 1975:26, *Forskningsråd. Betänkande avgivet av forskningsrådsutredningen*, s. 397–403.

[337] SOU 1975:26, *Forskningsråd. Betänkande avgivet av forskningsrådsutredningen*, s. 397–403; Rune Premfors, *Svensk forskningspolitik* (Lund, 1986).

[338] Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 17–19; Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 153–154; Stevrin, *Den samhällsstyrda forskningen*.

[339] Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 154–155; Premfors, *Svensk forskningspolitik*; Bo Persson, *Motsträviga myndigheter? Sektorsforskning och politisk styrning under 1980-talet* (Stockholm, 2001), s. 16–17; Weinberger, *Nätverksentreprenören*.

[340] Statistiska centralbyrån, *Forskningsstatistik: Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn 1987/88*, Statistiskt meddelande U13 SM 8901 (1988), tabell 8, s. 31–32.

[341] Ibid., s. 31–32.

[342] SOU 1975:26, *Forskningsråd*, s. 402.

[343] Ibid.

[344] Prop. 1975/76:129 om forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets ansvarsområde.

[345] Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 28.

[346] Prop. 1975/76:129 om forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets ansvarsområde, s. 59–61.

[347] SOU 1975:26, *Forskningsråd*, s. 229 ff; prop. 1975/76:129 om forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets ansvarsområde, s. 54–56; Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 28; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 129.

[348] Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 152–154; Gunnar Skogmar, *Forskningsberedningen och forskningspolitiken* (Opublicerad licentiatavhandling, 1967).

[349] Detta är Björn Wittrocks och Stefan Lindströms karaktärisering av 1970-talets forskningspolitik. Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 153–154.

[350] SOU 1977:52, *Forskningspolitik. Betänkande av forskningsrådsutredningen*, s. 17–20; Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 25–26.

[351] SOU 1977:52, *Forskningspolitik*, s. 338.

[352] SOU 1977:52, *Forskningspolitik*, s. 338–339; Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 30.

[353] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m.

[354] SOU 1980:46, *Högskolan i FoU-samverkan. Betänkande av forskningssamverkanskommittén (FOSAM)*.

[355] SOU 1981:29, *Forskningens framtid: Forskning och forskarutbildning i högskolan. Betänkande av Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation i den nya högskolan*.

[356] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m; Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 38–39; Wittrock & Lindström, *De stora programmens tid*, s. 156.

[357] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m., s. 2; prop. 1983/84:107 om forskning, bilaga 5, s. 28–29; prop. 1986/87:80 om forskning, bilaga 6, s. 12–13.

[358] Prop. 1983/84:107 om forskning.

[359] Premfors, *Svensk forskningspolitik*, s. 38–39 & 42–43.

[360] SOU 1977:52, *Forskningspolitik*; prop. 1981/82:106 om forskning m.m, s. 109–110.

[361] Persson, *Motsträviga myndigheter?*

[362] Prop. 1983/84:8 om ett nationellt mikroelektronikprogram; prop. 1983/84:107 om forskning.

[363] Prop. 1986/87:80 om forskning; prop. 1989/90:90 om forskning; Persson, *Motsträviga myndigheter?*, s. 210–211.

[364] Persson, *Motsträviga myndigheter?*, s. 210–211.

[365] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m., s. 26; prop. 1983/84:107 om forskning, s. 9–10.

[366] Prop. 1983/84:107 om forskning, bilaga 9, s. 20; Weinberger, *Nätverksentreprenören*, s. 487–490; Persson, *Motsträviga myndigheter?*, s. 187 ff.

[367] Prop. 1989/90:90 om forskning; Weinberger, *Nätverksentreprenören*, s. 490–491.

[368] Prop. 1987/88:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m. (kompletteringsproposition), bilaga 1, s. 68 f.

[369] En bra beskrivning av bakgrunden till 1993 års universitets- och högskolereform ges av RUT-93 i inledningen till slutbetänkandet. Se: SOU 1996:21, *Reform och förändring: Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitet och högskolereform. Slutbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93)*, s. 7–8; Göran Sundström, *Stat på villovägar: resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv* (Stockholm, 2003).

[370] Prop. 1988/89:65 om formerna för högskolepolitiken.

[371] Ibid.; SOU 1996:21, *Reform och förändring*, s. 7–8.

[372] Prop. 1988/89:65 om formerna för högskolepolitiken.

[373] Ann Fritzell, *Hur styrs den svenska högskolan? Varför ser regelverket ut som det gör?* Högskoleverkets skriftserie 1998:4 S (Stockholm, 1998), s. 15.

[374] SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens*, s. 44–45, 68 & bilaga 1.

[375] SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens*, s. 65–74.

[376] Ibid., s. 44–45 & bilaga 1.

[377] Ibid., s. 45–46.

[378] SOU 1992:44, *Resurser för högskolans grundutbildning. Betänkande av högskoleutredningen*, s. 7.

[379] Prop. 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt; prop. 1990/91:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1991/92 (kompletteringsproposition). Om bakgrunden till högskoleprojektet, se dessutom: Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 28–29.

380 Prop. 1990/91:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1991/92 (kompletteringsproposition), bilaga II:7, s. 66 ff; prop. 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt, s. 43 ff.

381 Prop. 1990/91:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1991/92 (kompletteringsproposition), bilaga I:1, s. 35 och bilaga II:7.

382 Ibid.

383 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 21–23.

384 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 21.

385 Ibid.; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*.

386 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*.

387 SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet: Utformningen av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. Delbetänkande av Resursberedningen*; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens.

388 Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 51.

389 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 22–23 & 61–64.

390 Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 94.

391 SFS 1992:1434.

392 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 60–62 & 83.

393 Prop. 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan, s. 18–22.

394 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 60–62 & 83.

395 Ibid., s. 60–62 & 83.

396 Ibid., s. 61–62 & 82–83.

397 Ibid., s. 61–62 & 82–83.

398 Ibid., s. 62–63.

399 Ds 1992:1 *Fria universitet och högskolor*; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, bilaga 3, s. 166–174.

400 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 62–63 och 84–85; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 52–53.

401 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 63.

402 Ibid., s. 62–63.

403 Ibid., s. 63.

404 Ibid., s. 62–63 & 84–85.

405 Högskoleförordningen (1977:263) 15 kap. 2 §.

406 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 61–63.

407 Ibid., s. 87.

408 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 46–47.

409 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 58–59 & 86; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 46–47.

410 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 7; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 21–23; prop. 1992/93:169, s. 1–2.

411 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 13–14; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 33–34.

412 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 13–14; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 33–34.

413 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 15–19; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 33–37.

414 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 38–40; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 16–18.

415 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 38–40; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 16–18; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 37.

416 Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 18–19, citat s. 18; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 40–42.

417 Prop. 1991/92:170 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), bilaga 7; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 75–76.

418 Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 75–76.

419 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 38.

420 SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 11; Ds 1992:1, *Fria universitet och högskolor*, s. 33–34.

421 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet.

422 Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 12–27.

423 SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 11–12, citat s. 11; prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 67–69; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 17–18.

424 SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 12.

425 Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 5–8 & 13 ff.

426 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 71–72; SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 9; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 14.

427 Prop 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 12–24.

428 SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 18–19.

429 Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft, s. 72–83; Prop 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 73; prop. 1992 /93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 20–21.

430 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96.

431 Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft, s. 91.

432 Ibid., s. 36.

433 Ibid., s. 91; SOU 1993:102, *Kvalitet och dynamik: Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. Delbetänkande av Resursberedningen*, s. 57–58.

434 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 114.

435 Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 14–16; SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 15–16.

436 Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 14–16; SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 15–25. Om examensmål, se även: SOU 2000:82, *Högskolans styrning*, s. 28.

[437] SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 35–38.

[438] Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 25–26 & 101 ff.

[439] SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 21–24; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 24–25; SFS 1993:1153; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 20–22 & 41–42.

[440] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16.

[441] Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 41.

[442] Prop. 1991/92:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1992/93, bilaga 9; prop. 1991/92:75 om lärarutbildning m.m.; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 41.

[443] Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 41; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 26; SOU 1993:3, *Ersättning för kvalitet och effektivitet*, s. 17.

[444] Prop. 1978/79:92 om lokal- och utrustningsplaneringen vid statliga högskoleenheter.

[445] SOU 1992:79 *Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Betänkande av Organisationskommittén för Byggnadsstyrelsens omvandling*, s. 61; Fritzell, *Hur styrs den svenska högskolan?*, s. 15; Högskoleverket, *Högskolans lokaler – ett regeringsuppdrag*, Högskoleverkets rapportserie 1998:31 (Stockholm, 1998), s. 18–19.

[446] Prop. 1991/92:44 om riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildningen av byggnadsstyrelsen m.m; prop.1992/93:37 om ny organisation för förvaltning av statens fastigheter och lokaler m.m.

[447] SOU 1992:79 *Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Betänkande av Organisationskommittén för Byggnadsstyrelsens omvandling*, s. 61–93.

[448] Prop. 1992/93:37 om ny organisation för förvaltning av statens fastigheter och lokaler m.m, s. 8–11.

[449] Ibid., s. 10 & 13–18; SOU 1992:79 *Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Betänkande av Organisationskommittén för Byggnadsstyrelsens omvandling*, s. 79–82.

[450] Högskoleverket, *Högskolans lokaler – ett regeringsuppdrag*, s. 18.

[451] SOU 1992:79, *Statens fastigheter och lokaler – ny organisation*, s. 33 ff.

[452] Prop. 1993/94:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1994/95, bilaga 9, s. 92–94. Från och med 1995/96 tillämpas systemet också på de konstnärliga utbildningsområdena som var undantagna det första året. Högskoleverket, *Högskolans lokaler – ett regeringsuppdrag*, s. 17.

[453] Prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna; prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen; prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft.

[454] Prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna, s. 16.

[455] Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 58–59.

[456] Prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna, s. 15; prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen, s. 13–15; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 58–59.

[457] Prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen, s. 11–19.

[458] Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 60.

459 Sverker Sörlin, "Konturer av kunskapssamhället – läget i det tidiga 1990-talet" i: *"I den absoluta frontlinjen": En bok om forskningsstiftelserna, konkurrenskraften och politikens möjligheter*, Sverker Sörlin, ed. (Nora, 2005), s. 19–37.

460 Prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen, s. 14–16; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 60.

461 Prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen, s. 17–18.

462 Ibid., s. 18–19; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 60–61.

463 Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft, s. 129–131.

464 Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft, s. 124–125 & 130–132; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 61.

465 Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft, s. 129–135.

466 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 21.

467 Prop. 1992/93:231 om högskolor i stiftelseform – mångfald för kvalitet.

468 Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 41.

469 Prop. 1992/93:231 om högskolor i stiftelseform – mångfald för kvalitet, s. 9–11.

470 Ibid., s. 9–11.

471 Ibid.

472 Ibid.

473 SFS 1993:792 Lag om tillstånd att utfärda vissa examina; prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 76 ff & 246–247.

474 Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 140; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 57 ff.

475 Prop. 1991/92:76 om vissa förändringar av myndighetsstrukturen inom högskole- och studiestödsområdena m.m.

476 Prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk, s. 9–10; Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 69–70.

477 SOU 1994:153, *Ett nytt högskoleverk. Delbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93)*, bilaga 1 och 2 (Dir. 1993:143; U 1994:01); Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 137–140.

478 SOU 1994:153, *Ett nytt högskoleverk*, s. 34–35.

479 Prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk.

480 SOU 1994:153, *Ett nytt högskoleverk*, s. 12 & 35; prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk, s. 11.

481 Prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk, s. 17 & 20–21.

482 Lars Haikola, *Högskoleobservatorium: Bakgrund, uppdrag, organisation* (2019), s. 20; prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 220–221; SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens*, s. 255–257.

483 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 268.

484 Prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 221.

485 Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 102–103.

486 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 122–125.

487 Ibid., s. 85–86; prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 92–93.

488 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 273.

[489] SOU 1996:29, *Forskning och pengar. Slutbetänkande av Forskningsfinansieringsutredningen*, s. 204.

[490] Prop. 1996/97:22 Statliga stiftelser; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 98 ff.

[491] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 148; prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 167–171; prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 268.

[492] Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 102.

[493] Prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 168; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 102–107.

[494] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 86.

[495] Ibid., s. 85–86; prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 93; prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 114; Dahlqvist, Eriksson & Fritzell, *Mål- och resultatstyrning i staten*, s. 57.

[496] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 93.

[497] Ibid., s. 94–95.

[498] SOU 2000:82, *Högskolans styrning*, s. 28.

[499] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 115–119.

[500] SOU 1996:21, *Reform och förändring: Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitet och högskolereform. Slutbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93)*.

[501] SOU 1996:21, *Reform och förändring*, s. 71–73.

[502] Ibid., s. 106–107.

[503] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 52–57.

[504] Ibid., s. 52–53.

[505] Ibid., s. 55–57.

[506] Högskoleverket, *De första tjugo åren: utvecklingen vid de mindre och medelstora högskolorna sedan 1977*, Högskoleverkets rapportserie 1998:2 R (Stockholm, 1998), s. 31; prop. 1989/90:90 om forskning, s. 202–203.

[507] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 48–53.

[508] Prop. 1989/90:90 om forskning, s. 200–201.

[509] SOU 1989:27, *Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna*.

[510] Prop. 1989/90:90 om forskning, s. 202–204.

[511] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 102–103.

[512] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 49–50 & 79–80.

[513] Ibid., s. 79–80; prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 83–84.

[514] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 67–71; prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998 utg. omr. 16, s. 47.

[515] Högskoleverket, *Kriterier för benämningen universitet – En utredning*, Högskoleverkets rapportserie 1996:12 R (Stockholm, 1996).

[516] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 77–78.

[517] Ibid., s. 77–78.

[518] I samband med 1993 års reform hade Mitthögskolan bildats genom en sammanslagning av högskolorna i Sundsvall/Härnösand och Östersund.

[519] Se beskrivningen av processen i: SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet. Slutbetänkande av Resursutredningen*, s. 154.

[520] Prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999, utg. omr. 16, s. 104–105; prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen för 2005, utg. omr. 16, s. 42.

[521] Prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999, utg. omr. 16, s. 105.

[522] Ibid., s. 106.

[523] Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen för 2001, utg. omr.16, s. 184; prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen för 2005, utg. omr. 16, s. 203.

[524] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 52; prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999, utg. omr. 16, s. 105.

[525] Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen för 2001, utg. omr. 16, s. 70.

[526] Högskoleverket, *Vetenskapsområden: Bedömning av tre högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 1998:27 R (Stockholm, 1998).

[527] Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen för 2001, utg. omr. 16, s. 70.

[528] Prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999, utg. omr. 16, s. 106–107. De tre högskolorna är Högkolan i Kalmar (naturvetenskapligt vetenskapsområde 2000), Mälardalens högskola (tekniskt vetenskapsområde 2001) och Stiftelsen Högskolan i Jönköping (humanistiskt-samhällsbetenskapligt vetenskapsområde 2004). Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen för 2001, utg. omr. 16, s. 45–46; prop. 2003/04:1 Budgetpropositionen för 2004, utg. omr. 16, s. 120.

[529] SOU 1996:166, *Lärare för högskola i utveckling. Betänkande av Högskollärarutredningen*, bilaga 1, s. 111–118.

[530] SOU 1996:166, *Lärare för högskola i utveckling*, s. 19–21 & 28–30; Mikael Herjevik, *Befordran till professor och lektor: En rättslig översikt*, Högskoleverkets rapportserie 2007:55 R (Stockholm, 2007), s. 9.

[531] SOU 1996:166, *Lärare för högskola i utveckling*, s. 79.

[532] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 23–35.

[533] Ibid., s. 23–24.

[534] Ibid., s. 23–24.

[535] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 57–58.

[536] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 103–105.

[537] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 23–39; Vetenskapsrådet, *Reformer inom forskning och forskarutbildning 1990–2017* (2018), s. 23.

[538] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 28–30; Vetenskapsrådet, *Reformer inom forskning och forskarutbildning 1990–2017*, s. 23; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 129–130.

[539] Se exempelvis: Bo Rothstein, "Carl Thams jämställdhetsbluff", i *Dagens Nyheter*, 5 mars 1999.

[540] Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 131–132.

[541] Sveriges universitetslärarförbund, som varit en av de främsta förespråkarna för reformen, gjorde egna uppföljningar av effekterna. Bland annat gjorde SCB en webbenkät till samtliga befordrade 2006. Resultatet presenterades i *Universitetsläraren* i december. Enligt enkäten blev de som befordrades till professor utan lönelyft och över

75 procent fick ingen ökad tid för forskning. De mest positiva effekterna enligt enkäten var att de som blev befordrade på egna meriter värdesatte titeln och att de befordrade professorerna kunde komma i fråga för forskningsanslag.

542 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 13–15.

543 Ibid., s. 17–21; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 132.

544 SOU 1996:21, *Reform och förändring*, s. 112–113.

545 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 20–21.

546 Ibid., s. 19–21; SOU 1996:21, *Reform och förändring*, s. 112–113; prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 81; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 135.

547 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 21–22.

548 Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 135; Kerstin Sahlin & Ulla Eriksson-Zetterquist, ”Den blandade universitetsorganisationen” i: *Det ostyrda universitetet? Perspektiv på styrning, autonomi och reform av svenska lärosäten*, Linda Wedlin & Josef Pallas, eds. (Göteborg, 2017), s. 136; Lars Engwall, “Rektorers styrning” i: *Det hotade universitetet*, Shirin Ahlbäck Öberg et al., eds. (Stockholm, 2016).

549 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 20–21.

550 SOU 1996:70, *Samverkan mellan högskolan och näringslivet. Huvudbetänkande av NYFOR*, s. 180–181; prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 60–61; prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 87–89.

551 För en diskussion om detta se: Dick Kasperowski & Fredrik Bragesjö, *Bilda och samverka: Om införandet, implementering och förändringen av universitetens tredje uppgift 1977–1997* (Göteborg, 2011), s. 15–16; Fredrik Bragesjö, *Bilda eller samverka? En studie av bakgrunden till universitetens tredje uppgift* (Göteborg, 2009).

552 Kasperowski & Bragesjö, *Bilda och samverka*; SOU 1980:46, *Högskolan i FoU-samverkan. Betänkande av forskningssamverkanskommittén (FOSAM)*.

553 Weinberger, *Nätverksentreprenören*, s. 427 ff; Ulf Sandström, *“... större än Du nånsin kunde tro ” Om forskningsinstituten i Sverige*. www.forskningspolitik.se (2005); Henrik Sandén & Ulf Sandström, “Forskningsinstituten: Det glesa landskapet”, i: *Det nya forskningslandskapet: Perspektiv på vetenskap och politik*, Ulf Sandström, ed. (Stockholm, 2002).

554 SOU 1980:46, *Högskolan i FoU-samverkan*, s. 108–110.

555 Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 47–49.

556 Prop. 1992/93:170 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), avsnitt 8, s. 197–198.

557 Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 47–49; SOU 1996:70 *Samverkan mellan högskolan och näringslivet*, s. 43–47.

558 Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 48; SOU 1996:70, *Samverkan mellan högskolan och näringslivet.*, s. 65–66.

559 SOU 1996:70, *Samverkan mellan högskolan och näringslivet*, s. 12–13.

560 Prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 60–61; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 123.

561 Prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet, s. 6–7.

562 Ibid., s. 21 ff; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 136.

[563] Prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet, s. 35–36.

[564] Ibid., s. 35–36.

[565] Ibid., s. 30–33 & 38–39.

[566] Ibid., s. 40; Vetenskapsrådet, *Reformer inom forskning och forskarutbildning 1990–2017*, s. 17.

[567] Prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 50; prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997.

[568] SOU 1995:110, *Viljan att veta och viljan att förstå: Kön, makt och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning. Slutbetänkande av Utredningen om insatser för kvinno- och jämställdhetsforskning*, s. 172; prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle, s. 50–57; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 136–137.

[569] Prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet, s. 35–36.

[570] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 27 & 39–43; prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet, s. 37–38.

[571] Prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet; prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 39 ff.

[572] Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 22–23.

[573] Prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 90 ff. Om forskarutbildningsreformen 1998, se även: Helen Dryler, *Forskarutbildningsreformen 1998 – genomströmning och examination*, Högskoleverkets rapportserie 2007:35 R (Stockholm, 2007) och Benner, *Kontrovers och konsensus*.

[574] Prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 90–91.

[575] Ibid., s. 90–91.

[576] Prop. 1975/76:128 om utbildningsbidrag för doktorander m.m; SOU 1977:63, *Fortsatt högskoleutbildning. Betänkande av forskarutbildningsutredningen*, s. 73; prop. 1978/79:119 om vissa frågor rörande forskning och forskarutbildning; Göran Zetterblom, *Forskarutbildningen under 70- och 80-talet: reformer och resultat* (Stockholm, 1994), s. 61.

[577] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m, s. 141.

[578] Prop. 1981/82:106 om forskning m.m, s. 139–148; Zetterblom, *Forskarutbildningen under 70- och 80-talet*, s. 67; Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 35–36.

[579] Förordning (1985:310) om doktorandtjänster.

[580] Prop. 1986/87:80 om forskning, bilaga 6, s. 27; prop. 1989/90:90 om forskning; prop. 1992/93:170 Forskning för kunskap och framsteg, avsnitt 8, s. 182.

[581] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 107.

[582] Prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998, utg. omr. 16, s. 98–100.

[583] Ibid., s. 92–95 & 98–100.

[584] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 18–20.

[585] Ibid., s. 18–20.

[586] Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 20–21.

[587] Ibid., s. 20–21.
[588] Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997, utg. omr. 16, s. 44.
[589] Prop. 1999/00:1 Budgetpropositionen för 2000, utg. omr. 16, s. 89.
[590] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 36–43.
[591] Per-Viktor Bryntesson, Tom Cederborg Wincent & Per Fagrell, *Varför finns basår?* Bidrag till 5:e utvecklingskonferensen för Sveriges ingenjörsutbildningar (Stockholm, 2015); Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005*, s. 27.
[592] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 43–45.
[593] Ibid., s. 43–45.
[594] Ibid., s. 45–50.
[595] Ibid., s. 69–70.
[596] Ibid.; Berit Askling, Ulf Christiansson & Rita Foss-Fridlizius, *Livslångt lärande som idé och praktik*, Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R (Stockholm, 2001).
[597] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 75–80.
[598] Ibid., s. 80–81.
[599] Ibid., s. 80–83; Högskoleverket, *Högskolans uppdragsutbildning. Ett regeringsuppdrag*, Högskoleverkets rapportserie 1999:14 R (Stockholm, 1999); Universitetskanslersämbetet, *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport 2016:8 (2016).
[600] SOU 2000:87, *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande*.
[601] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 108–112.
[602] SOU 1992:1, *Frihet, ansvar, kompetens*, s. 263–269.
[603] SOU 2001:13, *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen. Betänkande från Utredningen om pedagogisk förnyelse av den högre utbildningen*, s. 111–116 & 122–135.
[604] SOU 2001:13, *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen*; prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 108–112.
[605] SOU 2001:13, *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen*, s. 122–123; prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 108–112.
[606] Prop. 2001/01:15 Den öppna högskolan, s. 108–113.
[607] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 149–153; Högskoleverket, *Att utveckla den högre utbildningen – testamente efter Rådet för högre utbildning* (Stockholm, 2005), s. 125–127.
[608] Prop. 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008, utg. omr. 16, s. 119; prop. 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2009, utg. omr. 16, s. 118.
[609] SOU 2001:13, *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen*, s. 139 ff & 185 ff.
[610] Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 87.
[611] Förordning 2002:761; prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan, s. 94–101.
[612] Prop. 2000/01:71 Nytt huvudmannaskap för vårdutbildningar, s. 8–9.
[613] Ibid.
[614] SOU 1998:128, *Forskningspolitik. Slutbetänkande av Kommittén för översyn av den svenska forskningspolitiken (Forskning 2000)*, s. 188–190.
[615] Ibid., s. 190.
[616] Ibid., s. 188–193.
[617] DS 1999:68, *Att finansiera forskning och utveckling*.

[618] Prop. 1999/00:81 Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering; Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 191 ff; SOU 2008:30, *Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. Betänkande av Utredningen om utvärdering av myndighetsorganisationen för forskningsfinansiering*, s. 22–24.

[619] Prop. 1999/00:81 Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering, s. 18–23.

[620] Benner, *Kontrovers och konsensus*, s. 194–195.

[621] Prop. 1999/00:81 Forskning för framtiden, s. 23–27.

[622] Ibid., s. 27–34.

[623] Ibid., s. 34–41.

[624] Ibid., s. 1–2.

[625] Ibid., s. 7–9.

[626] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet. Slutbetänkande av Resursutredningen*, s. 264–265; prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 51–60: Prop. 2008/09:134 Forskarutbildning med profilering och kvalitet, s. 50–52.

[627] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 51–60.

[628] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 85–92; Mats Benner, *Kunskapsnation i kris? Politik, pengar och makt i svensk forskning* (Nora, 2008), s. 298 ff; prop. 2000/01:3 Forskning och förnyelse, s. 42; prop. 2004/05:80 Forskning för ett bättre liv, s. 14.

[629] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 88–92 & 345–362.

[630] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 23.

[631] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 64.

[632] Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96, bilaga 9, s. 114–115.

[633] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 221 ff.

[634] Anders Flodström, *Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor* (Stockholm, 2012), s. 10 & 49 ff.

[635] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 225 ff & bilaga 8, s. 389 ff.

[636] Ibid., s. 221 ff.

[637] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 53–54; Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 54–57.

[638] Prop. 2008/09:50, Ett lyft för forskning och innovation, s. 51–57. Se också budgetpropositioner aktuella år. För en beskrivning av resurstilldelningssystemet, se: Universitetskanslersämbetet, *Forskningsresurser baserade på prestation: Tilldelning och omfördelning av basanslag till forskning och utbildning på forskarnivå baserat på indikatorer 2009–2014*, Rapport 2015:15 (2015).

[639] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 54–55.

[640] Ibid., s. 24–25 & 67–113.

[641] Ds 2004:21, *Finansiering av starka forskningsmiljöer – en internationell utblick*.

[642] Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 301–314; Johan Gribbe, *Omvandling och fasta tillstånd: Materialvetenskapens etablering vid svenska universitet* (Stockholm, 2016).

[643] Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 300 & 314–327.

[644] Ibid., s. 326.

[645] Ibid., s. 314–324; prop. 2004/05:80 Forskning för ett bättre liv, s. 88 ff.

[646] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 67 ff; prop. 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010, utg. omr. 16, s. 67–70.

[647] Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016, utg. omr. 16, s. 207–208.

[648] Universitetskanslersämbetet, *Finansieringen av svenska universitet och högskolor: De ekonomiska effekterna av statens styrning och resurstilldelning 2007–2017*, Rapport 2019:2 (2019).

[649] Prop. 2017/18:1 Budgetpropositionen för 2018, utg. omr. 16, s. 209–212.

[650] En bra beskrivning finns i: SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 357.

[651] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 357.

[652] Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation, s. 60–61.

[653] Ibid., s. 60–61; prop. 2008/09:134 Forskarutbildning med profilering och kvalitet, s. 27–36.

[654] Prop. 2008/09:134 Forskarutbildning med profilering och kvalitet, s. 27–32 & 44–47.

[655] Prop. 2008/09:134 Forskarutbildning med profilering och kvalitet, s. 15–23.

[656] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 177–179.

[657] Ibid., s. 177–179.

[658] Ibid., s. 179; SOU 2005:48, *Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. Delbetänkande av Resursutredningen*, s. 137–143.

[659] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 267–269.

[660] SOU 2000:82, *Högskolans styrning*, s. 101; SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 183–190; Ann Fritzell, *Fortsatt utbyggnad – fortsatt urholkning* (Stockholm, 2012).

[661] Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012, utg. omr. 16; prop. 2012/13:1 utg. omr. 16; Universitetskanslersämbetet, *Finansieringen av svenska universitet och högskolor*, s. 19 ff.

[662] Prop. 2001/02:1 Budgetpropositionen för 2002, utg. omr. 16, s. 96; prop. 2002/03:1 Budgetpropositionen för 2003, utg. omr. 16, s. 125.

[663] Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012, utg. omr. 16, s. 71; Universitetskanslersämbetet, *Uppföljning av ersättningsbeloppen för högre utbildning*, Rapport 2017:6 (2017), s. 16–17.

[664] Prop. 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007, utg. omr. 16, s. 125.

[665] Dessa försök har enligt en rapport från Riksrevisionen om riktade utbyggnadsuppdrag som publicerades i juni 2021 dock inte bidragit till någon avsevärd ökning av högskoleutbildade inom bristyrken. Riksrevisionen, *Riktade utbildningsuppdrag till universitet och högskolor – regeringens styrning genom utformning och uppföljning*, RiR 2021:1 (2021).

[666] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 74–80, citat s. 77; prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999, utg. omr. 16, s. 83.

[667] SOU 2007:81, *Resurser för kvalitet*, s. 57–60 & 74–78.

[668] Ibid., s. 78–84.

[669] Ibid., s. 144–146.

[670] Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 144–149.

[671] Prop. 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007, utg. omr. 16, s. 125; prop. 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008, utg. omr. 16, s. 119–120.

[672] Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 88–89.

[673] Prop. 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2009, utg. omr. 16, s. 114; prop. 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013, utg. omr. 16, s. 84–85.

[674] Prop. 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2009, utg. omr. 16, s. 114; prop. 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010, utg. omr. 16, s. 65; prop. 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013, utg. omr. 16, s. 84–85; prop. 2013/14:1 Budgetpropositionen för 2014, utg. omr. 16, s. 87.

[675] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola; förordning 2006:1053.

[676] Prop. 1987/88:116 om studiemedel.

[677] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 33–35.

[678] Ibid., s. 33–35 & 106–108.

[679] Ibid., s. 36–41 & 85–87.

[680] Ds 2004:2, *Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning*.

[681] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 82.

[682] Ibid., s. 26–29, citat s. 27.

[683] Ibid., s. 83 ff.

[684] Ibid., s. 75 ff.

[685] Ibid., s. 114–119 & 126–131.

[686] Ibid., s. 114–119 & 126–131.

[687] Ibid., s. 108–110; DS 2004:2, *Högre utbildning i utveckling*, s. 57–70.

[688] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 119–121.

[689] SOU 2004:27, *En ny doktorsutbildning: Kraftsamling för excellens och tillväxt. Betänkande av forskarutbildningsutredningen*.

[690] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 121–125.

[691] Ibid, s. 38.

[692] Prop. 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010, utg. omr 16, s. 59–60; prop. 2009/10:65 Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter.

[693] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola; prop. 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid, s. 16.

[694] Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola, s. 59.

[695] SOU 2000:92, *Advantage Sweden: En kraftsamling för ökad rekrytering av utländska studenter till Sverige*; SOU 2006:7, *Studieavgifter i högskolan. Betänkande av Studieavgiftsutredningen*.

[696] Prop. 2009/10:65 Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter, s. 8.

[697] Ibid., s. 7.

[698] SOU 2006:7, *Studieavgifter i högskolan*, s. 54–55.

[699] Ibid., s. 18–20.

[700] Ibid., s. 29–33; prop. 2010/11:1 Budgetpropositionen för 2011, utg. omr. 16, s. 72.

[701] Prop. 2009/10:65 Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter, s. 17; prop. 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010, utg. omr. 16, s. 60.

[702] Prop. 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013, utg. omr. 16, s. 77; Universitetskanslersämbetet, *Finansieringen av svenska universitet och högskolor*.

[703] SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten. Betänkande av Autonomiutredningen*, s. 283–284.

[704] Ibid., s. 279–280.

[705] Ibid., s. 122; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 97.

706 SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 277–288.

707 Ibid., s. 277–288.

708 Både Mats Benner och Berit Askling har pekat på detta. Benner, *Kunskapsnation i kris?*, s. 58–59; Askling, *Expansion, självständighet, konkurrens*, s. 70–71.

709 SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 13–14.

710 Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 98.

711 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor; SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 157.

712 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 19–22 & 30–32; Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 98 ff.

713 SFS 1964:461, 3 kap § 35 och §§ 42–45.

714 Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m, s. 6, 54 & 140–141.

715 Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 83–84.

716 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation, s. 52.

717 SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 178.

718 Ibid., s. 126–127 & 174–180.

719 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 30–33 & 38–40.

720 Till exempel hävdade SULF att det räckte om *en* disputerad förvaltningschef fattade viktiga beslut om utbildning och forskning efter att först ha talat med *en* student.

721 Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 102.

722 Ibid., s. 102–103; Utbildningsutskottet, *Autonomi och kvalitet: Ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige: Huvudrapport* (2015), s. 13–14.

723 Prop. 2006/07:43 Frihet att välja – ett ökat inflytande för universitet och högskolor när styrelseledamöter utses, s. 8.

724 Ibid., s. 8–9.

725 Ibid., s. 8–9.

726 Ibid., s. 8–11.

727 SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten. Betänkande av Autonomiutredningen*, s. 178.

728 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 47.

729 Förordning 2012:584; Förordning 2016:745.

730 Förordning 2018:1131.

731 Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation.

732 Se regeringens sammanfattning av befordringsreformen som bakgrund till de föreslagna förändringarna i anställningsstruktur. Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 52–53.

733 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 53 ff.

734 Ibid., s. 71.

735 SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 190.

736 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 57.

737 SOU 2007:98, *Karriär för kvalitet. Betänkande av Befattningsutredningen.*

738 Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 73–74.

[739] Ibid., s. 74.
[740] Ibid., s. 71 ff.
[741] Förordning 2012:523.
[742] Förordning 2017:844.
[743] Prop. 2008/09:154 Frihet och inflytande – kårobligatoriets avskaffande.
[744] För en bra beskrivning av kår- och nationsobligatoriets utveckling, se: SOU 1990:105, *Studenten och tvångsanslutningen. Vad händer om obligatoriet försvinner? Betänkande av 1989 års obligatorieutredning*, s. 20–28.
[745] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 93–114; SOU 1976:14, *Kårobligatorium? Betänkande av obligatoriekommittén*.
[746] Prop. 1982/83:27 om obligatoriskt medlemskap i studerandesammanslutningar. År 1983 tillkom en gemensam förordning (1983:18) om studerandekårer, nationer och studentföreningar.
[747] Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens, s. 95–97. Efter riksdagsbeslutet tillsatte regeringen en utredning för att utreda avvecklingen (SOU 1994:47).
[748] Prop. 1994/95:96 Garanterat studentinflytande genom bibehållet kårobligatorium.
[749] Prop. 2008/09:154 Frihet och inflytande – kårobligatoriets avskaffande, s. 11.
[750] Ibid., s. 11–12.
[751] Andrén, *Visioner, vägval och verkligheter*, s. 218–221.
[752] Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m., s. 134 & 138–141.
[753] Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet, s. 60–64.
[754] Prop. 1999/00:28 Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan.
[755] Prop. 2008/09:154 Frihet och inflytande – kårobligatoriets avskaffande, s. 34–36.
[756] SOU 2008:104, *Självständiga lärosäten*, s. 180–181.
[757] Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 38–41.
[758] Förordning 2010:1064.
[759] Universitetskanslersämbetet, *Studentinflytandet: Kartläggning och analys av studentinflytandets förutsättningar efter kårobligatoriets avskaffande*, Rapport 2017:4 (2017), s. 8–9.
[760] Prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen, s. 7; prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor, s. 102–103.
[761] En översiktlig beskrivning systemets utveckling finns i regeringens proposition från 2010. Prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen, s. 10.
[762] Prop. 1999/00:28 Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan, s. 15–20.
[763] Prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen, s. 11.
[764] Ibid., s. 11–13.
[765] Ibid., s. 10–26.
[766] Ibid., s. 10–26. Se också beskrivningen av systemet i: Regeringens skrivelse 2015/16:76, s. 4–5.
[767] Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft. För varje lärosäte skulle en tjugondel av resurserna avsättas till en kvalitetsdel. Baserat på resultaten i utbildningsutvärderingarna skulle lärosätet sedan tilldelas hela, halva eller ingen del av det avsatta beloppet.

768 Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96; prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen, s. 27–28.

769 Prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen; prop. 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013, utg. omr. 16, s. 82; Universitetskanslersämbetet, *Finansieringen av svenska universitet och högskolor*, s. 21.

770 Prop. 2011/12:133 Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m., s. 13–14.

771 Ibid., s. 14–15.

772 Ibid., s. 15–16.

773 Regeringens skrivelse. 2015/16:76, s. 11.

774 Utbildningsutskottet, *Autonomi och kvalitet*, s. 28; Högskoleverket, *Swedish National Agency for Higher Education: Review of ENQA membership* (2012); Regeringens skrivelse 2015/16:76, s. 6–11.

775 Regeringens skrivelse 2015/16:76, s. 11.

776 Prop. 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.

777 https://www.eqar.eu/

Källor och litteratur

Offentliga utredningar

SOU 1937:36 *Utredning i fråga om universitetens verksamhet och organisation. Betänkande av universitetsberedningen.*

SOU 1942:6 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande I.*

SOU 1942:7 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande II. Förslag till åtgärder för främjande av den tekniskt-vetenskapliga forskningen på byggnadsområdet.*

SOU 1942:12 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande III. Förslag till åtgärder för skogsproduktionsforskningens ordnande.*

SOU 1943:11 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande IV. Förslag till åtgärder för textilforskningens ordnande.*

SOU 1943:16 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande V. Förslag till åtgärder för järn- och metallforskningens ordnande.*

SOU 1943:22 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VI. Förslag till åtgärder för den geotekniska forskningens ordnande.*

SOU 1943:34 *Betänkande med utredning och förslag angående den högre tekniska undervisningen.*

SOU 1944:45 *Betänkande med förslag till åtgärder för den jordbrukstekniska forskningens och upplysningsverksamhetens ordnande.*

SOU 1944:55 *Betänkande rörande organisatoriska åtgärder för den medicinska forskningens främjande.*

SOU 1945:6 *Utredning rörande den tekniskt-vetenskapliga forskningens ordnande VII. Förslag till åtgärder för livsmedelsforskningens ordnande.*

SOU 1945:48 *Naturvetenskapliga forskningskommittén I. Den naturvetenskapliga forskningens behov av personal, anslag och lokaler. Förslag om inrättande av ett naturvetenskapligt forskningsråd.*

SOU 1946:9 *1945 års universitetsberedning I. Docentinstitutionen.*

SOU 1946:74 *Betänkande angående socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor m.m. avgivet av socialvetenskapliga forskningskommittén.*

SOU 1946:76 *De medicinska högskolornas organisationskommitté I. Organisatoriska åtgärder till främjande av medicinsk forskning.*

SOU 1946:81 *1945 års universitetsberedning II. Akademiska lärarbefattningar samt anslag till den vetenskapliga utbildningen m.m.*

SOU 1946:77 *Naturvetenskapliga forskningskommittén II.*

SOU 1957:24 *Den akademiska undervisningen och forskarrekryteringen. 1955 års universitetsutredning I.*

SOU 1957:51 *Akademikerräkningen 1955. 1955 års universitetsutredning II.*

SOU 1958:11 *Reserverna för högre utbildning. Beräkningar och metoddiskussion. 1955 års universitetsutredning III.*

SOU 1958:21 *Lärarbrist och läraröverskott. 1955 års universitetsutredning IV.*

SOU 1958:32 *Forskningens villkor och behov. 1955 års universitetsutredning V.*

SOU 1959:45 *Universitet och högskolor i 1960-talets samhälle. Riktlinjer och förslag till utbyggnad. 1955 års universitetsutredning VI.*

SOU 1960:2 *Högre utbildning, forskning och försök på lantbrukets område. Betänkande avgivet av jordbrukshögskoleutredningen.*

SOU 1960:17 *Forskning och högre utbildning på skogsbrukets område. Betänkande avgivet av 1956 års skogshögskole- och skogsforskningskommitté.*

SOU 1962:33 *Veterinärmedicinsk forskning och utbildning. Del I. Betänkande avgivet av veterinärhögskoleutredningen.*

SOU 1962:43 *Socionomutbildningen. Betänkande av socionomutbildningskommittén.*

SOU 1962:55 *Vissa statistiska sammanställningar rörande tendenserna på akademikernas arbetsmarknad fram till 1970-talet. Statistiska sammanställningar. Prognos- och planeringsgruppen inom Ecklesiastikdepartementet.*

SOU 1963:9 *Universitetens och högskolornas organisation och förvaltning. 1955 års universitetsutredning VII.*

SOU 1963:10 *Universitetsväsendets organisation. Rapport av statskontoret. 1955 års universitetsutredning VII: Bihang.*

SOU 1963:74 *Rätt till studiemedel. Studiesociala utredningen IV.*

SOU 1963:76 *Högre utbildning och forskning i Umeå II. Huvudbetänkande av 1962 års Umeåkommitté.*

SOU 1964:12 *Veterinärmedicinsk forskning och undervisning. Del II. Betänkande avgivet av veterinärhögskoleutredningen.*

SOU 1964:48 *Farmaceutisk utbildning och forskning. Betänkande avgivet av farmaceututbildningskommittén.*

SOU 1965:11 *Utbyggnaden av universitet och högskolor. Lokalisering och kostnader I. Betänkande av 1963 års universitets- och högskolekommitté.*

SOU 1965:30 *Lärarutbildningen. Personal, lokaler, kostnader och examinationsbehov. 1960 års lärarutbildningssakkunniga IV:2.*

SOU 1966:52 *Skoglig forskning. Betänkande avgivet av 1965 års utredning angående stödet till den skogliga forskningen m.m.*

SOU 1966:67 *Forskarutbildning och forskarkarriär. Betänkande avgivet av 1963 års forskarutredning.*

SOU 1969:37 *Utbildning för bibliotek, arkiv och informatik. Betänkande avgivet av utredningen rörande utbildning av bibliotekspersonal.*

SOU 1970:21 *Vägar till högre utbildning. Betänkande avgivet av kompetensutredningen.*

SOU 1970:29 *Decentralisering av statlig verksamhet – ett led i regionalpolitiken. Huvudrapport avgiven av delegationen för lokalisering av statlig verksamhet.*

SOU 1971:60 *Studier utan examen. Rapport till 1968 års utbildningsutredning. Sammandrag och kommentarer.*

SOU 1971:61 *Val av utbildning och yrke. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1971:62 *Högre utbildning och arbetsmarknad. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1972:23 *Högre utbildning – regional rekrytering och samhällsekonomiska kalkyler. Rapporter från undersökningar genomförda av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1973:2 *Högskolan. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1973:3 *Sammanfattning av förslag av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1973:12 *Försöksverksamhet med yrkesteknisk högskoleutbildning. Betänkande av 1968 års utbildningsutredning.*

SOU 1975:26 *Forskningsråd. Betänkande avgivet av forskningsrådsutredningen.*

SOU 1975:75 *Medborgerliga fri- och rättigheter. Regeringsformen. Betänkande av 1973 års fri- och rättighetsutredning.*

SOU 1976:14 *Kårobligatorium? Betänkande av obligatoriekommittén.*

SOU 1977:52 *Forskningspolitik. Betänkande av forskningsrådsutredningen.*

SOU 1977:63 *Fortsatt högskoleutbildning. Betänkande av forskarutbildningsutredningen.*

SOU 1980:3 *Lärare i högskolan: Förslag till ny arbets- och tjänsteorganisation. Betänkande av lärartjänstutredningen.*

SOU 1980:46 *Högskolan i FoU-samverkan. Betänkande av forskningssamverkanskommittén (FOSAM).*

SOU 1981:29 *Forskningens framtid: Forskning och forskarutbildning i högskolan. Betänkande av Utredningen om forskningens och forskarutbildningens situation i den nya högskolan.*

SOU 1989:27 *Forskning vid de mindre och medelstora högskolorna.*

SOU 1990:3 *En idrottshögskola i Stockholm – struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. Slutbetänkande av idrottshögskoleutredningen.*

SOU 1990:105 *Studenten och tvångsanslutningen. Vad händer om obligatoriet försvinner? Betänkande av 1989 års obligatorieutredning.*

SOU 1992:1 *Frihet, ansvar, kompetens: Grundutbildningens villkor i högskolan. Betänkande av högskoleutredningen.*

SOU 1992:44 *Resurser för högskolans grundutbildning. Betänkande av högskoleutredningen.*

SOU 1992:79 *Statens fastigheter och lokaler – ny organisation. Betänkande av Organisationskommittén för Byggnadsstyrelsens omvandling.*

SOU 1992:122 *Social bakgrund: Studiestöd och övergången till högre studier. Delbetänkande av utredningen om den sociala snedrekryteringen till högre studier.*

SOU 1993:3 *Ersättning för kvalitet och effektivitet: Utformningen av ett nytt resurstilldelningssystem för grundläggande högskoleutbildning. Delbetänkande av Resursberedningen.*

SOU 1993:102 *Kvalitet och dynamik: Förslag från Resursberedningen rörande statsmakternas resurstilldelning till grundläggande högskoleutbildning samt forskning och forskarutbildning. Delbetänkande av Resursberedningen.*

SOU 1994:47 *Avvecklingen av den obligatoriska anslutningen till studentkårer och nationer. Betänkande av Kommittén för avveckling av kårobligatoriet – KAK.*

SOU 1994:80 *Iakttagelser under en reform. Lägesrapport från Resursberedningens uppföljning vid sex universitet och högskolor av det nya resurstilldelningssystemet för grundläggande högskoleutbildning.*

SOU 1994:127 *Kronan, spiran, äpplet. En ny universitetsstruktur i södra Stockholmsområdet. Delbetänkande av 1994 års Stockholmskommitté.*

SOU 1994:153 *Ett nytt högskoleverk. Delbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93).*

SOU 1995:110 *Viljan att veta och viljan att förstå: Kön, makt och den kvinnovetenskapliga utmaningen i högre utbildning. Slutbetänkande av Utredningen om insatser för kvinno- och jämställdhetsforskning.*

SOU 1996:21 *Reform och förändring: Organisation och verksamhet vid universitet och högskolor efter 1993 års universitet och högskolereform. Slutbetänkande av Utredningen om uppföljning av 1993 års universitets- och högskolereform (RUT-93).*

SOU 1996:29 *Forskning och pengar. Slutbetänkande av Forskningsfinansieringsutredningen.*

SOU 1996:70 *Samverkan mellan högskolan och näringslivet. Huvudbetänkande av NYFOR.*

SOU 1996:166 *Lärare för högskola i utveckling. Betänkande av Högskollärarutredningen.*

SOU 1998:10 *Campus för konst. Betänkande av Utredningen om samlokalisering och eventuell verksamhetsmässig integrering av de konstnärliga högskolorna i Stockholm.*

SOU 1998:128 *Forskningspolitik. Slutbetänkande av Kommittén för översyn av den svenska forskningspolitiken (Forskning 2000).*

SOU 2000:47 *Mångfald i högskolan: Reflektioner och förslag om social och etnisk mångfald i högskolan.*

SOU 2000:87 *Regionalpolitiska utredningens slutbetänkande.*

SOU 2000:82 *Högskolans styrning. Utredning om Högskolans styrning – en utvärdering.*

SOU 2000:92 *Advantage Sweden: En kraftsamling för ökad rekrytering av utländska studenter till Sverige.*

SOU 2001:13 *Nya villkor för lärandet i den högre utbildningen. Betänkande från Utredningen om pedagogisk förnyelse av den högre utbildningen.*

SOU 2004:23 *Från verksförordning till myndighetsförordning.*

SOU 2004:27 *En ny doktorsutbildning: Kraftsamling för excellens och tillväxt. Betänkande av forskarutbildningsutredningen.*

SOU 2005:48 *Ett utvecklat resurstilldelningssystem för högskolans grundutbildning. Delbetänkande av Resursutredningen.*

SOU 2006:7 *Studieavgifter i högskolan. Betänkande av Studieavgiftsutredningen.*

SOU 2007:81 *Resurser för kvalitet. Slutbetänkande av Resursutredningen.*

SOU 2007:98 *Karriär för kvalitet. Betänkande av Befattningsutredningen.*

SOU 2008:11 *Frihet för studenter: Om hur kår- och nationsobligatoriet kan avskaffas. Betänkande av Obligatorieutredningen.*

SOU 2008:30 *Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans. Betänkande av Utredningen om utvärdering av myndighetsorganisationen för forskningsfinansiering.*

SOU 2008:104 *Självständiga lärosäten. Betänkande av Autonomiutredningen.*

SOU 2012:1 *Tre blir två! Två nya myndigheter inom utbildningsområdet. Delbetänkande av Högskolemyndighets- och programkontorsutredningen.*

SOU 2015:70 *Högre utbildning under tjugo år. Betänkande av Utredningen om högskolans utbildningsutbud.*

SOU 2015:92 *Utvecklad ledning av universitet och högskolor. Betänkande av Ledningsutredningen.*

SOU 2016:29 *Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. Betänkande av Forskarkarriärutredningen.*

SOU 2018:3 *En strategisk agenda för ökad internationalisering. Delbetänkande av Utredningen om ökad internationalisering av universitet och högskolor.*

SOU 2018:78 *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige. Slutbetänkande av Utredningen om ökad internationalisering av universitet och högskolor.*

SOU 2019:6 *En långsiktig, samordnad och dialogbaserad styrning av högskolan. Betänkande av Styr- och resursutredningen (Strut).*

Departementsserien

Stencil Jo 1967:7 *Samordning av veterinärhögskolans verksamhet med annan forskning och utbildning.*

Ds U 1977:7 *Lokaler och utrustning för högskolan. Organisation och handläggning. Betänkande av LUP-kommittén.*

Ds 1992:1 *Fria universitet och högskolor.*

Ds 1999:68 *Att finansiera forskning och utveckling.*

Ds 2003:4 *Magisterexamen i internationell belysning.*

Ds 2004:2 *Högre utbildning i utveckling – Bolognaprocessen i svensk belysning.*

Ds 2004:21 *Finansiering av starka forskningsmiljöer – en internationell utblick.*

Propositioner

Prop. 1942:282 ang. anslag till tekniskt-vetenskaplig forskning m.m.

Prop. 1942:283 ang. anslag till byggnadsforskning m.m.

Prop. 1945:62 ang. inrättande av ett forskningsråd på jordbrukets område m.m.

Prop. 1945:301 ang. inrättande av ett medicinskt forskningsråd m.m.

Prop. 1945:302 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.

Prop. 1945:326 ang. anslag till de tekniska högskolorna m.m.

Prop. 1945:374 ang. utbyggnad av tekniska högskolan i Stockholm m.m.

Prop. 1946:244 ang. omorganisation av de tekniska högskolorna m.m.

Prop. 1946:273 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.

Prop. 1947:272 ang. vissa anslag till universiteten och den medicinska undervisningen m.m.

Prop. 1958:104 ang. vissa åtgärder för upprustning av universitet och högskolor.

Prop. 1959:105 ang. ökat stöd till forskning m.m.

Prop. 1959:106 ang. ombildning av Stockholms högskola till universitet m.m.

Prop. 1960:119 ang. riktlinjer för utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.

Prop. 1962:59 ang. anslag för budgetåret 1962/63 till journalistutbildning.

Prop. 1963:79 ang. anslag för budgetåret 1963/64 till socionomutbildning.

Prop. 1963:88 ang. utbyggnad av utbildnings- och forskningsorganisationen i Umeå m.m.

Prop. 1963:172 ang. riktlinjer för fortsatt utbyggnad av universitets- och högskoleväsendet.

Prop. 1964:48 ang. reformering av socionomutbildningen.

Prop. 1964:50 ang. universitetens och högskolornas organisation och förvaltning.

Prop. 1964:74 ang. fortsatt utbyggnad av universitetet i Umeå m.m.

Prop. 1964:66 ang. vissa anslag för budgetåret 1964/65 till teaterverksamhet m.m.

Prop. 1965:141 ang. utbyggnaden av universitet och högskolor m.m.

Prop. 1967:4 ang. reformerad lärarutbildning.

Prop. 1967:41 ang. musikdramatisk utbildning m.m.

Prop. 1969:4 ang. utbildningens organisation vid filosofisk fakultet m.m.

Prop. 1969:31 ang. forskarutbildning och forskarkarriär.

Prop. 1970:25 ang. musik- och dansutbildning m.m.

Prop. 1970:37 ang. samordning av veterinärhögskolans verksamhet med annan forskning och utbildning m.m.

Prop. 1971:29 ang. omlokalisering av viss statlig verksamhet.

Prop. 1971:52 ang. utbildning av bibliotekspersonal m.m.

Prop. 1974:108 med förslag till gemensam ledning m.m. för jordbrukets högskolor och statens veterinärmedicinska anstalt.

Prop. 1975:9 om reformering av högskoleutbildningen m.m.

Prop. 1975/76:128 om utbildningsbidrag för doktorander m.m.

Prop. 1975/76:129 om forskningsrådsorganisationen inom utbildningsdepartementets ansvarsområde.

Prop. 1976/77:59 om utbildning och forskning inom högskolan m.m.

Prop. 1976/77:67 om ändrad organisation för jordbrukets högskolor m.m.

Prop. 1977/78:14 om utbildning på musikområdet.

Prop. 1977/78:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1978/79.

Prop. 1978/79:92 om lokal- och utrustningsplaneringen vid statliga högskoleenheter.

Prop. 1978/79:93 om genomförande av totaldimensionerad högskola.

Prop. 1978/79:119 om vissa frågor rörande forskning och forskarutbildning.

Prop. 1981/82:106 om forskning m.m.

Prop. 1982/83:27 om obligatoriskt medlemskap i studerandesammanslutningar.

Prop. 1983/84:8 om ett nationellt mikroelektronikprogram.

Prop. 1983/84:107 om forskning.

Prop. 1984/85:57 om ny arbets- och tjänsteorganisation för lärare i den statliga högskolan.

Prop. 1986/87:80 om forskning.

Prop. 1986/87:127 om fortsatt decentralisering inom högskolan.

Prop. 1987/88:116 om studiemedel.

Prop. 1987/88:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1988/89, m.m. (kompletteringsproposition).

Prop. 1988/89:65 om formerna för högskolepolitiken.

Prop. 1988/89:90 om ingenjörsutbildning.

Prop. 1989/90:90 om forskning.

Prop. 1990/91:87 om näringspolitik för tillväxt.

Prop. 1990/91:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1991/92.

Prop. 1990/91:150 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1991/92 (kompletteringsproposition).

Prop. 1991/92:36 om avveckling av löntagarfonderna.

Prop. 1991/92:44 om riktlinjer för den statliga fastighetsförvaltningen och ombildningen av byggnadsstyrelsen m.m.

Prop. 1991/92:75 om lärarutbildning m.m.

Prop. 1991/92:76 om vissa förändringar av myndighetsstrukturen inom högskole- och studiestödsområdena m.m.

Prop. 1991/92:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1992/93.

Prop. 1991/92:170 om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES).

Prop. 1992/93:1 om universitet och högskolor – frihet för kvalitet.

Prop. 1992/93:37 om ny organisation för förvaltning av statens fastigheter och lokaler m.m.

Prop. 1992/93:169 om högre utbildning för ökad kompetens.

Prop. 1992/93:170 Forskning för kunskap och framsteg.

Prop. 1992/93:171 om forskning i frontlinjen.

Prop. 1992/93:231 om högskolor i stiftelseform – mångfald för kvalitet.

Prop. 1993/94:100 med förslag till statsbudget för budgetåret 1994/95.

Prop. 1993/94:177 Utbildning och forskning. Kvalitet och konkurrenskraft.

Prop. 1994/95:96 Garanterat studentinflytande genom bibehållet kårobligatorium.

Prop. 1994/95:100 Förslag till statsbudget för budgetåret 1995/96.

Prop. 1994/95:164 Jämställdhet mellan män och kvinnor inom utbildningsområdet.

Prop. 1994/95:165 Ett högskoleverk.

Prop. 1996/97:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1997.

Prop. 1996/97:5 Forskning och samhälle.

Prop. 1996/97:22 Statliga stiftelser.

Prop. 1996/97:141 Högskolans ledning, lärare och organisation.

Prop. 1997/98:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1998.

Prop. 1998/99:1 Förslag till statsbudget för budgetåret 1999.

Prop. 1998/99:94 Vissa forskningsfrågor.

Prop. 1999/00:1 Budgetpropositionen för 2000.

Prop. 1999/00:28 Studentinflytande och kvalitetsutveckling i högskolan.

Prop. 1999/00:81 Forskning för framtiden – en ny organisation för forskningsfinansiering.

Prop. 2000/01:1 Budgetpropositionen för 2001.

Prop. 2000/01:03 Forskning och förnyelse.

Prop. 2000/01:71 Nytt huvudmannaskap för vårdutbildningar.

Prop. 2001/02:1 Budgetpropositionen för 2002.

Prop. 2001/02:15 Den öppna högskolan.

Prop. 2002/03:1 Budgetpropositionen för 2003.

Prop. 2003/04:1 Budgetpropositionen för 2004.

Prop. 2004/05:1 Budgetpropositionen för 2005.

Prop. 2004/05:80 Forskning för ett bättre liv.

Prop. 2004/05:162 Ny värld – ny högskola.

Prop. 2006/07:1 Budgetpropositionen för 2007.

Prop. 2006/07:43 Frihet att välja – ett ökat inflytande för universitet och högskolor när styrelseledamöter utses.

Prop. 2007/08:1 Budgetpropositionen för 2008.

Prop. 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2009.

Prop. 2008/09:50 Ett lyft för forskning och innovation.

Prop. 2008/09:134 Forskarutbildning med profilering och kvalitet.

Prop. 2008/09:154 Frihet och inflytande – kårobligatoriets avskaffande.

Prop. 2008/09:175 Gränslös kunskap – högskolan i globaliseringens tid.

Prop. 2009/10:1 Budgetpropositionen för 2010.

Prop. 2009/10:65 Konkurrera med kvalitet – studieavgifter för utländska studenter.

Prop. 2009/10:139 Fokus på kunskap – kvalitet i den högre utbildningen.

Prop. 2009/10:149 En akademi i tiden – ökad frihet för universitet och högskolor.

Prop. 2010/11:1 Budgetpropositionen för 2011.

Prop. 2011/12:1 Budgetpropositionen för 2012.

Prop. 2011/12:133 Nya myndigheter inom utbildningsområdet m.m.

Prop. 2012/13:1 Budgetpropositionen för 2013.

Prop. 2012/13:30 Forskning och innovation.

Prop. 2013/14:1 Budgetpropositionen för 2014.

Prop. 2015/16:1 Budgetpropositionen för 2016.

Prop. 2016/17:50 Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft.

Prop. 2017/18:1 Budgetpropositionen för 2018.

Prop. 2020/21:60 Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.

Rapporter

Högskoleverket, *Kriterier för benämningen universitet – En utredning*, Högskoleverkets rapportserie 1996:12 R (Stockholm, 1996).

Högskoleverket, *De första tjugo åren: utvecklingen vid de mindre och medelstora högskolorna sedan 1977*, Högskoleverkets rapportserie 1998:2 R (Stockholm, 1998).

Högskoleverket, *Högskolans lokaler – ett regeringsuppdrag*, Högskoleverkets rapportserie 1998:31 (Stockholm, 1998).

Högskoleverket, *Vetenskapsområden: Bedömning av tre högskolor*. Högskoleverkets rapportserie 1998:27 R (Stockholm, 1998).

Högskoleverket, *Högskolans uppdragsutbildning. Ett regeringsuppdrag*, Högskoleverkets rapportserie 1999:14 R (Stockholm, 1999).

Högskoleverket, *Att utveckla den högre utbildningen – testamente efter Rådet för högre utbildning* (Stockholm, 2005).

Högskoleverket, *Högre utbildning och forskning 1945–2005: en översikt*, Högskoleverkets rapportserie 2006:3 R (Stockholm, 2006).

Högskoleverket, *Kårobligatoriet – en kartläggning*, Högskoleverkets rapportserie 2010:14 R (2010).

Högskoleverket, *Högskoleverkets uppföljning av kursklassificering vid universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2012:25 R (2012).

Högskoleverket, *Swedish National Agency for Higher Education: Review of ENQA membership* (2012).

Riksrevisionen, *Riktade utbildningsuppdrag till universitet och högskolor – regeringens styrning genom utformning och uppföljning*, RiR 2021:1 (2021).

Statistiska centralbyrån, *Forskningsstatistik: Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn 1983/84*, Statistiskt meddelande U 13 SM 8501 (1984).

Statistiska centralbyrån, *Forskningsstatistik: Forskning och utveckling inom universitets- och högskolesektorn 1987/88*, Statistiskt meddelande U13 SM 8901 (1988).

Statistiska centralbyrån, *En beskrivning av tidsseriebrotten inom FoU-statistiken 1997–2007* (2010).

Universitetskanslersämbetet, *Forskningsresurser baserade på prestation: Tilldelning och omfördelning av basanslag till forskning och utbildning på forskarnivå baserat på indikatorer 2009–2014*, Rapport 2015:15 (2015).

Universitetskanslersämbetet, *Uppdragsutbildning vid universitet och högskolor. Redovisning av ett regeringsuppdrag*, Rapport 2016:8 (2016).

Universitetskanslersämbetet, *Studentinflytandet: Kartläggning och analys av studentinflytandets förutsättningar efter kårobligatoriets avskaffande*, Rapport 2017:4 (2017).

Universitetskanslersämbetet, *Uppföljning av ersättningsbeloppen för högre utbildning*, Rapport 2017:6 (2017).

Universitetskanslersämbetet, *Finansieringen av svenska universitet och högskolor: De ekonomiska effekterna av statens styrning och resurstilldelning 2007–2017*, Rapport 2019:2 (2019).

Universitets- och högskoleämbetet, *Ny examensordning i högskolan*, Rapport 1989:3 (1989).

Utbildningsutskottet, *Autonomi och kvalitet: Ett uppföljningsprojekt om implementering och effekter av två högskolereformer i Sverige: Huvudrapport* (2015).

Vetenskapsrådet, *Reformer inom forskning och forskarutbildning 1990–2017* (2018).

Litteratur

Ahlbäck Öberg, Shirin et al., eds., *Det hotade universitetet* (Stockholm, 2016).

Ahlbäck Öberg, Shirin & Sundberg, Elin, "Vad har hänt med det kollegiala styret?" i: *Det ostyrda universitetet: Perspektiv på styrning, autonomi och reform av svenska lärosäten*, eds., Linda Wedlin & Josef Pallas (Göteborg, 2017).

Agrell, Wilhelm, *Vetenskapen i försvarets tjänst: De nya stridsmedlen, försvarsforskningen och kampen om det svenska försvarets struktur* (Lund, 1989).

Amnéus, Ingeborg, *Kartläggning av distansverksamheten vid universitet och högskolor*, Högskoleverkets rapportserie 2011:2 R (Stockholm, 2011).

Andolf, Göran, *Spärr vid universiteten? Debatten om dimensioneringen av den högre utbildningen 1957–73* (Stockholm, 1973).

Andrén, Carl-Gustaf, *Visioner, vägval och verkligheter: Svenska universitet och högskolor i utveckling efter 1940* (Lund, 2013).

Annerstedt, Jan, *Makten över forskningen: Om statlig forskningsorganisation och forskningsplanering i dagens Sverige* (Staffanstorp, 1972).

Askling, Berit, Christiansson, Ulf & Foss-Fridlizius, Rita, *Livslångt lärande som idé och praktik*, Högskoleverkets rapportserie 2001:1 R (Stockholm, 2001).

Askling, Berit, *Expansion, självständighet, konkurrens: Vart är den högre utbildningen på väg?* (Göteborg, 2012).

Bedoire, Fredric & Thullberg, Per, *Stockholms universitet 1878–1978* (Uppsala, 1978).

Benner, Mats, *Kontrovers och konsensus: Vetenskap och politik i svenskt 1990-tal* (Stockholm, 2001).

Benner, Mats, *Kunskapsnation i kris? Politik, pengar och makt i svensk forskning* (Nora, 2008).

Berner, Boel, "Educating men: Women and the Royal Instititute of Technology 1880–1930" i: *Crossing Boundaries, Building Bridges: Comparing the History of Women Engineers 1870s–1990s*, eds., Annie Canel, Ruth Oldenziel & Karin Zachmann (Amsterdam, 2000).

Björck, Henrik, *Teknikens art och teknikernas grad: Föreställningar om teknik, vetenskap och kultur speglade i debatterna kring en teknisk doktorsgrad, 1900–1927* (Stockholm, 1992).

Björck, Henrik, *Staten, Chalmers och vetenskapen: Forskningspolitisk formering och sociala ingenjörer under Sveriges politiska industrialisering 1890–1945* (Nora, 2004).

Blomqvist, Göran, *Elfenbenstorn eller statsskepp? Stat, universitet och akademisk frihet i vardag och vision från Agardh till Schück* (Lund, 1992).

Bragesjö, Fredrik, *Bilda eller samverka? En studie av bakgrunden till universitetens tredje uppgift* (Göteborg, 2009).

Bryntesson, Per-Viktor, Cederborg Wincent, Tom & Fagrell, Per, *Varför finns basår?* Bidrag till 5:e utvecklingskonferensen för Sveriges ingenjörsutbildningar (Stockholm, 2015).

Brändström, Dan, "Akademiskt ledarskap – en personlig betraktelse" i: *I ledande ställning: Vänbok till Lars-Göran Stenelo*, eds., Christer Jönsson & Magnus Jerneck (Lund, 2006).

Carlbom, Terry, *Högskolelokaliseringen i Sverige 1950–65: En studie i politiskt inflytande* (Stockholm, 1970).

Claesson, Göran, *Statens ostyriga utredande: Betänkande om kommittéväsendet* (Stockholm, 1972).

Dahlqvist, Kristina, Eriksson, Lena & Fritzell, Ann, *Mål- och resultatstyrning i staten – vad vi sett och insett med fokus på universitet och högskolepolitik 1988–1995 inom utbildningsdepartementet* (opublicerat manuskript, 2019).

Dahllöf, Urban, *Utvecklingen av antalet fasta forskartjänster vid svenska fakulteter och forskningsråd 1870–1980*, Arbetsrapport från Pedagogiska institutionen, Uppsala universitet 26 (1980).

Dryler, Helen, *Forskarutbildningsreformen 1998 – genomströmning och examination*, Högskoleverkets rapportserie 2007:35 R (Stockholm, 2007).

Elzinga, Aant, "Universitites, research and the transformation of the State in Sweden", i: *The European and American university since 1800. Historical and sociological essays*, eds., Sheldon Rothblatt & Björn Wittrock (Cambridge, 1993).

Engwall, Lars, "Rektorers styrning" i: *Det hotade universitetet*, eds., Shirin Ahlbäck Öberg et al. (Stockholm, 2016).

Eriksson, Gunnar, *Kartläggarna: Naturvetenskapens tillväxt och tillämpningar i det industriella genombrottets Sverige 1870–1914* (Umeå, 1978).

Fagrell, Per & Geschwind, Lars, "Engineering academisation: The transition of lower level engineering eduction from upper secondary school level to higher education" i: *Technical universities: Past, present, future*, eds., Lars Geschwind, Anders Broström & Katarina Larsen (Dordrecht, 2020).

Fehrman, Carl, Westling, Håkan & Blomqvist, Göran, *Lärdomens Lund: Lunds universitets historia 1666–2004* (Lund, 2004).

Flodström, Anders, *Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor* (Stockholm, 2012).

Fridlund, Mats, *Den gemensamma utvecklingen: Staten, storföretaget och samarbetet kring den svenska elkraftstekniken* (Eslöv, 1999).

Fritzell, Ann, *Hur styrs den svenska högskolan? Varför ser regelverket ut som det gör?* Högskoleverkets skriftserie 1998:4 S (Stockholm, 1998).

Fritzell, Ann, *Fortsatt utbyggnad – fortsatt urholkning* (Stockholm, 2012).

Frängsmyr, Carl, *Uppsala universitet 1852–1916*, Uppsala universitets historia 1793–2000 vol. 2:1 (Uppsala, 2010).

Frängsmyr, Carl, *Uppsala universitet 1852–1916*, Uppsala universitets historia 1793–2000 vol. 2:2 (Uppsala, 2010).

Geschwind, Lars & Terrell, Miriam, ”Vilka var humanisterna?”, i: *Humanisterna och framtidssamhället* (Stockholm, 2011).

Geschwind, Lars & Broström, Anders, “Technical universities: A historical perspective” i: *Technical universities: Past, present, future*, eds., Lars Geschwind, Anders Broström & Katarina Larsen (Dordrecht, 2020).

Glimell, Hans, ed., *Industriförnyelse i Norden: 80-talets programsatsningar inom mikroelektronik* (Roskilde, 1988).

Godin, Benôit, *Measurement and statistics on science and technology: 1920 to the present* (London, 2005).

Gribbe, Johan, *Omvandling och fasta tillstånd: Materialvetenskapens etablering vid svenska universitet* (Stockholm, 2016).

Haikola, Lars, *Högskoleobservatorium: Bakgrund, uppdrag, organisation* (2019).

Herjevik, Mikael, *Befordran till professor och lektor: En rättslig översikt*, Högskoleverkets rapportserie 2007:55 R (Stockholm, 2007).

Hjelm, Lennart, *Från kungsladugård till lantbruksuniversitet* (Uppsala, 1977).

Hjelm, Lennart, *Lärdom på Ultuna: Lantbruksvetenskapernas utveckling i Sverige* (Uppsala, 1986)

Johansson, Jan, *Det statliga kommittéväsendet: Kunskap, kontroll, konsensus* (Stockholm, 1992)

Kaijser, Arne, “Ingenjörer i takt med tiden?” i: *Vad är en ingenjör?*, ed., Ingela Björck (Linköping, 1998).

Kaiserfeld, Thomas, *Vetenskap och karriär: Svenska fysiker som lektorer, akademiker och industriforskare under 1900-talets första hälft* (Lund, 1997).

Kaiserfeld, Thomas, ”From the Royal Swedish Academy of Sciences to the Research Institute of Society: Long-term Policy Convergence of Swedish Knowledge Intermediaries”

i: *Science for Welfare and Warfare: Technology and State Initiative in Cold War Sweden*, eds., Per Lundin, Niklas Stenlås & Johan Gribbe (Sagamore Beach, 2010).

Kaiserfeld, Thomas, ”Pengarna: Forskningssamverkan och innovation”, i: *Beredd till bådadera: Lunds universitet och omvärlden*, eds., Gunnar Broberg & David Dunér (Lund, 2017).

Kaiserfeld, Thomas, ”Massuniversitetets forskningspolitik” i: *Universitetets gränser*, eds., Peter Josephson & Thomas Karlsohn (Göteborg, 2019).

Karlqvist, Anna, *Från eftersatt till eftersökt: Om kvinnliga studeranden på Kungl. Tekniska högskolan* (Stockholm, 1997).

Kasperowski, Dick & Bragesjö, Fredrik, *Bilda och samverka: Om införandet, implementering och förändringen av universitetens tredje uppgift 1977–1997* (Göteborg, 2011).

Kim, Lillemor, *Universitetskanslererna och högskolepolitiken 1964–2010* (Möklinta, 2014).

Konnander, Benkt, *Rapport från Edenmans departement: Universitetspolitiken i Ecklesiastikdepartementet 1957–67* (Järfälla, 2002).

Konnander, Benkt, *”Departementet i skuggan av U 68”: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1967–76* (Järfälla, 2004).

Konnander, Benkt, *Ett departement med borgerlig ledning: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1976–82* (Järfälla, 2006).

Konnander, Benkt, *Ett departement i skuggan av besparingar: Rapport om universitetspolitiken i utbildningsdepartementet 1982–88* (Järfälla, 2008).

Konnander, Benkt, *Ett departement från Erlander till Edenman: Universitetspolitiken i ecklesiastikdepartementet 1945–57* (Järfälla, 2010).

Konnander, Benkt, *Ett departement från Engberg till Erlander: Universitetspolitik inom ecklesiastikdepartementets område 1932–45* (Järfälla, 2012).

Lindberg, Bo & Nilsson, Ingemar, *Göteborgs universitets historia 1: På högskolans tid* (Göteborg, 1996).

Lindberg, Bo & Nilsson, Ingemar, *Göteborgs universitets historia 2: Ett växande universitet* (Göteborg, 1996).

Lindensjö, Bo, *Högskolereformen: En studie i offentlig reformstrategi* (Stockholm, 1981).

Lindqvist, Svante, *En sliten och alldeles för trång bonjour? Den historiska bakgrunden till KTHs organisatoriska struktur* (Stockholm, 1992).

Lindroth, Sten, *Uppsala universitet 1477–1977* (Uppsala, 1976).

Linné, Agneta, *Lärarutbildning i historisk belysning*, www.lararnashistoria, 2010.

Ljungström, Olof, *Ämnessprängarna: Karolinska institutet och Rockefeller Foundation 1930–1945* (Stockholm, 2010).

Lundin, Per, Stenlås, Niklas & Gribbe, Johan, eds., *Science for Welfare and Warfare: Technology and State Initiative in Cold War Sweden* (Sagamore Beach, 2010).

Lundin, Per, *Lantbrukshögskolan och reformerna: Från utbildningsinstitut till modernt forskningsuniversitet* (Uppsala, 2016).

Per Lundin & Karl Bruno, ”Lantbruk, vetenskap och akademisering i 1900-talets Sverige: En inledning”, i: *Önskad och ifrågasatt: Lantbruksvetenskapernas akademisering i 1900-talets Sverige*, Karl Bruno & Per Lundin, eds., (Lund, 2020).

Bruno, Karl & Lundin, Per, eds., *Önskad och ifrågasatt: Lantbruksvetenskapernas akademisering i 1900-talets Sverige* (Lund, 2020).

Murray, Mac, *Utbildningsexpansion, jämlikhet och avlänkning: Studier i utbildningspolitik och utbildningsplanering 1933–1985* (Göteborg, 1988).

Mårald, Erland & Stens, Anna, "'Lantbråksuniversitetet': Om Skogshögskolans utlokalisering till Umeå och dess konsekvenser" i: *Önskad och ifrågasatt: Lantbruksvetenskapernas akademisering i 1900-talets Sverige*, eds., Per Lundin & Karl Bruno (Lund, 2020).

Nybom, Thorsten, *Kunskap, politik, samhälle* (Harghamn, 1997).

Odén, Birgitta, *Forskarutbildningens förändringar 1890–1975* (Lund, 1991).

Olsson, Björn & Wiberg, Ulf, eds., *Universitetet och den regionala utmaningen* (Stockholm, 2003).

Pettersson, Ingemar, *Handslaget: Svensk industriell forskningspolitik 1940–1980* (Stockholm, 2012).

Persson, Bo, *Motsträviga myndigheter? Sektorsforskning och politisk styrning under 1980-talet* (Stockholm, 2001).

Premfors, Rune, *Regeringsskiftet och högskolepolitiken* (Stockholm, 1977).

Premfors, Rune, *Svensk forskningspolitik* (Lund, 1986).

Pålsson, Carl Magnus, *Ombyggnad pågår: Lunds tekniska högskola och ingenjörsrollens förändring* (Lund, 2003).

Richardson, Gunnar, *Svensk utbildningshistoria* (Lund, 1990).

Rothblatt, Sheldon, ”Curriculum, students, education” i: *A History of the University in Europe: Volume IV Universities since 1945*, ed., Walter Rüegg (Cambridge, 2011).

Rüegg, Walter & Sadlak, Jan, "Relations with authority" i: *A History of the University in Europe: Volume IV Universities since 1945*, ed., Walter Rüegg (Cambridge, 2011).

Rönnholm, Tord, *Kunskapens kvinnor: Sekelskiftets studentskor i mötet med den manliga universitetsvärlden* (Umeå, 1999).

Sahlin, Kerstin & Eriksson-Zetterquist, Ulla, ”Den blandade universitetsorganisationen” i: *Det ostyrda universitetet? Perspektiv på styrning, autonomi och reform av svenska lärosäten*, eds., Linda Wedlin & Josef Pallas (Göteborg, 2017).

Sandén, Henrik & Sandström, Ulf, "Forskningsinstituten: Det glesa landskapet", i: *Det nya forskningslandskapet: Perspektiv på vetenskap och politik*, Ulf Sandström, ed. (Stockholm, 2002).

Sandström, Ulf, *"... större än Du nånsin kunde tro " Om forskningsinstituten i Sverige*. www.forskningspolitik.se (2005).

Sjögren, Hans, "Svenska stiftelser" i: *Sista fracken inga fickor har: Filantropi och ekonomisk tillväxt*, eds., Pontus Braunerhjelm & Göran Skogh (Stockholm, 2004).

Sjögren, Hans,"En storsvensk donation" i: *Sista fracken inga fickor har: Filantropi och ekonomisk tillväxt*, eds., Pontus Braunerhjelm & Göran Skogh (Stockholm, 2004).

Skogmar, Gunnar, *Forskningsberedningen och forskningspolitiken* (Opublicerad licentiatavhandling, 1967).

Stevrin, Peter, *Den samhällsstyrda forskningen: En samhällsorganisatorisk studie av den sektoriella forskningspolitikens framväxt och tillämpning i Sverige* (Stockholm, 1978).

Sundström, Göran, *Stat på villovägar: resultatstyrningens framväxt i ett historisk-institutionellt perspektiv* (Stockholm, 2003).

Sunesson, Sune, "Socialt arbete – en bakgrund till ett forskningsämne" i: *Socialt arbete: En nationell genomlysning av ämnet*, Högskoleverkets rapportserie 2003:16 (Stockholm, 2003)

Sörlin, Sverker, "Konturer av kunskapssamhället – läget i det tidiga 1990-talet" i: *"I den absoluta frontlinjen": En bok om forskningsstiftelserna, konkurrenskraften och politikens möjligheter*, ed., Sverker Sörlin (Nora, 2005).

Weinberger, Hans, *Nätverksentreprenören: En historia om teknisk forskning och industriellt utvecklingsarbete från Malmska utredningen till Styrelsen för teknisk utveckling* (Stockholm, 1996).

Widmalm, Sven, "Kun(d)skapssamhället" i: *Det hotade universitetet*, eds., Shirin Ahlbäck Öberg et al. (Stockholm, 2016).

Wittrock, Björn & Lindström, Stefan, *De stora programmens tid: Forskning och energi i svensk politik* (Stockholm, 1984)

Wittrock, Björn, "The modern university: the three transformations" i: *The European and American university since 1800: Historical and sociological essays*, eds., Sheldon Rothblatt & Björn Wittrock (Cambridge, 1993).

Zetterblom, Göran, *Forskarutbildningen under 70- och 80-talet: reformer och resultat* (Stockholm, 1994).

Östling, Johan, *Humboldts universitet: Bildning och vetenskap i det moderna Tysklands historia* (Stockholm, 2016).

De senaste åttio åren har den svenska universitets- och högskolesektorn genomgått stora förändringar. Förutsättningarna för att bedriva högre utbildning och forskning har ändrats i grunden. Universitet och högskolor har utvecklats från smala elitinstitutioner till att utbilda stora delar av befolkningen och har alltmer tilldragit sig politikens intresse. De finns i hela landet och har successivt tilldelats allt större resurser och ansvar. Huvuddelen av den offentligt finansierade forskningen bedrivs idag vid landets lärosäten. Samtidigt har sektorns utveckling kännetecknats av en betydande kontinuitet. Det är omöjligt att förstå strukturen hos dagens svenska högskolelandskap utan att ta hänsyn till universitetens och högskolornas bakgrund och historiska utveckling.

Den här rapporten behandlar utvecklingen under perioden 1940–2020. Utgångspunkten är statens reformer inom högre utbildning och forskning. Det handlar både om breda, övergripande reformer som berört stora delar av verksamheten vid universitet och högskolor i ett sammanhang och om den kontinuerliga anpassningen av bestämmelser och system. Syftet är att teckna en översiktlig bild av utvecklingen av den moderna svenska högskolan. Rapporten vänder sig i första hand till verksamma vid lärosäten och myndigheter, men också till politiker och personer ur den intresserade allmänheten som vill veta mer om bakgrunden till dagens universitets- och högskolesystem och varför det ser ut som det gör.

Rapporten har tagits fram av Universitetskanslersämbetet, som ett led i uppdraget att följa utvecklingen inom svensk högre utbildning och forskning. Universitetskanslersämbetet publicerar dessutom årligen aktuell statistik om den svenska högskolan och ett stort antal rapporter på olika teman.



ISBN 978-91-987158-2-8